

Elektronische publieke dienstverlening in de toekomst

opinies over de strategische doelstellingen en
perspectieven achter elektronische
overheidsdienstverlening

Cubicus Building, C2.19
P.O. Box 217
7500AE Enschede

T. +31 (0) 53 489 24 18
F. +31 (0) 53 489 42 59

Founded by:
University of Twente,
Fac. GW and Dutch Tax and
Customs Administration, C/ICT

Elektronische publieke dienstverlening in de toekomst

opinies over de strategische doelstellingen en
perspectieven achter elektronische
overheidsdienstverlening

Datum Januari 2007
Versie 1.0

Uitgever Universiteit Twente

Publicatie titel Elektronische publieke dienstverlening in de toekomst
Publicatiejaar 2007
Publicatietype Onderzoeksrapport
Auteurs Drs. A.J.A.M. van Deursen,
Prof. Dr. J.A.G.M. van Dijk
Drs. D. Boland
Correspondentie Alexander van Deursen
E-mail a.j.a.m.vandeursen@utwente.nl
APA Reference Van Deursen, A.J.A.M., van Dijk, J.A.G.M. & Boland, D. (2007).
Elektronische publieke dienstverlening in de toekomst. Enschede:
Universiteit Twente.

Dankwoord

De auteurs van dit rapport willen iedereen die hun medewerking verleend heeft door het geven van een interview bedanken voor hun waardevolle bijdrage.

Samenvatting

Naar aanleiding van eerdere onderzoeken binnen het programma 'ICT en overheidsorganisaties' bestond het vermoeden dat de opinies over de strategische doelstellingen en perspectieven achter E-government verschillen. Om de opinies in kaart te brengen zijn er op eigen initiatief 20 interviews gehouden met een sterk open karakter. Respondenten werden geselecteerd bij diverse publieke instanties op alle niveaus (gemeentelijk, provinciaal en landelijk) en onder prominente wetenschappers op het gebied van de elektronische overheid.

Acht aspecten van elektronische overheidsdienstverlening zijn hierbij aan de orde gekomen:

- De doelstelling van elektronische dienstverlening,
- Vooronderstellingen over de wensen van de burger in elektronische dienstverlening,
- Verantwoordelijkheid voor elektronische dienstverlening,
- Inhoud en functies (soorten diensten en triggerdiensten) van elektronische dienstverlening,
- Architectuur van elektronische dienstverlening,
- Kanalen voor elektronische dienstverlening,
- Communicatiemomenten ten gevolge van elektronische dienstverlening,
- Vaardigheden van de burger voor elektronische dienstverlening.

Geconcludeerd werd dat de respondenten werken vanuit verschillende doelstellingen en verschillende interpretaties geven aan enkele vooronderstellingen. De invullingen voor het kanaalmanagement liggen uit elkaar en er worden diverse diensten genoemd die mogelijk als trigger kunnen functioneren. Volgens sommigen gaat het aantal contactmomenten tussen burger en overheid groter worden, terwijl anderen geen verschil verwachten, of juist een afname zien. De meningen over de digitale vaardigheden van burgers lopen uiteen en de inrichting van de elektronische overheid krijgt op diverse manieren gestalte. Ten slotte wordt de verantwoordelijkheid voor elektronische dienstverlening bij verschillende partijen gelegd, centraal, decentraal of verdeeld.

Inhoudsopgave

1	Inleiding	6
1.1	Aanleiding	6
1.2	Doelstelling	7
1.3	Aanpak	7
2	Theoretisch kader	8
2.1	Elektronische dienstverlening	8
2.1	Doelstelling	8
2.2	Vooronderstellingen	9
2.3	Kanalen	10
2.4	Inhoud en functies	12
2.5	Communicatiemomenten	13
2.6	Digitale vaardigheden	13
2.7	Architectuur	14
2.8	Verantwoordelijkheid	15
2.9	Interviewvragen	15
3	Resultaten	16
3.1	Doelstelling	16
3.2	Vooronderstellingen	21
3.2.1	Eenmalig gegevens verstrekken	21
3.2.2	Eén online loket	23
3.2.3	Proactieve dienstverlening	25
3.3	Kanalen	26
3.3.1	Internet als primair kanaal	26
3.3.2	Kanaalafhankelijke dienstverlening	27
3.3.3	Geïntegreerde kanalen	28
3.3.4	Nieuwe kanalen	30
3.4	Inhoud en functies	30
3.5	Communicatiemomenten	33
3.5.1	Geen contactmomenten	34
3.5.2	Minder contactmomenten	35
3.5.3	Aantal contactmomenten blijft gelijk	36
3.5.4	Meer contactmomenten	36
3.6	Vaardigheden	38
3.6.1	Digitale vaardigheden zijn geen issue meer	39
3.6.2	Richt je vooral op innovatie	39
3.6.3	Richt je vooral op achterblijvers	40
3.6.4	Richt je op beide	42
3.7	Architectuur	43
3.7.1	Eén frontoffice en één backoffice	45
3.7.2	Eén frontoffice en meer backoffices	45
3.7.3	Meer frontoffices en één backoffice	46
3.7.4	Meer frontoffices en meer backoffices	46
3.8	Verantwoordelijkheid	48
4	Conclusie	52

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Overheden proberen al meer dan twee decennia het eigen functioneren en dat richting burger en bedrijf te verbeteren. Onder invloed van het marktdenken en de resultaatgerichte managementbenaderingen uit het bedrijfsleven stelden overheden zichzelf in de jaren tachtig expliciet het doel om effectiever en efficiënter te worden. Tegelijk met de opkomst van het internet halverwege de jaren negentig valt er een belangrijke verschuiving waar te nemen in de manier waarop men denkt dat deze doelen bereikt kunnen worden. De explosieve groei van het internet lijkt de belofte in zich te dragen dat ICT een krachtig veranderinstrument is. ICT kan belangrijke gevolgen hebben voor de interne structuur van de overheid en haar externe relatie met burgers en bedrijven.

Mede door de explosieve groei van het internet en het nastreven van de New Public Management benadering zijn er talrijke elektronische diensten tot wasdom gekomen. Onderzoek van van Dijk en van Deursen (2006) laat echter zien dat het gebruik van deze elektronische diensten in Nederland op het aanbod achterblijft. Zij identificeerden diverse lacunes die mogelijk verklaren waarom dit het geval is. Deze lacunes werden onderverdeeld op basis van soorten van toegang tot innovaties van ICT (motivatie, bezit, vaardigheden en gebruik). De conclusie was dat het internet nog geen algemeen toegankelijk kanaal is en dit binnen enkele jaren ook niet zal zijn. Nog steeds zijn er mensen die, ook al hebben ze fysieke toegang, niet geïnteresseerd lijken in het gebruik van computers en het internet. Tevens bestaan er nog altijd grote tweedelingen in het bezit van computers en internetaansluitingen en bestaan er onder burgers enorme verschillen in digitale vaardigheden.

Bijna haaks op deze resultaten staat het ICT-beleid van de overheid. Dit beleid kent een aantal nauwelijks gefundeerde vooronderstellingen over burgers: wat burgers willen, hoe deze burgers ICT gebruiken en wat de gevolgen zijn voor die burgers. De vanzelfsprekendheid waarmee deze vooronderstellingen bij alle lagen van de overheid worden gehanteerd belemmeren een verdere ontwikkeling van elektronische overheidsdiensten. Op beleidsniveau wordt bijvoorbeeld regelmatig verondersteld dat het toegankelijkheidsprobleem een generatieprobleem is ('het waait wel weer over, over tien jaar gebruikt iedereen internet en dus elektronische overheidsdiensten'). Mede door de vooronderstellingen leiden de ontwikkelingen van de afgelopen jaren tot een terreinwinst voor het internet, voornamelijk aan de aanbodkant. Uit het lage gebruik van publieke elektronische diensten rijst de vraag in hoeverre de burger door al de bomen het bos nog ziet. En hoe (de)stimulerend dit werkt op het gebruik van elektronische overheidsdiensten. Ook rijst de vraag in hoeverre alle overheidsdiensten op elektronische basis verleend moeten worden. Van Dijk en van Deursen (2006) merkten op dat burgers aangeven veel waarde te hechten aan persoonlijke kanalen, wat volgens hen verklaarbaar is vanuit het gegeven dat het internet te kort schiet bij het geven van een bevestiging in gevallen van onzekerheid. Het gebruik van elektronische overheidsdiensten

door de burger is gestoeld op meerdere principes, waarbij niet alleen de technologie, maar ook het gedrag van de burger een belangrijke rol speelt. Dit maakt het realiseren van de elektronische informatieverstrekking van de overheid naar de burger een complex geheel. Om deze complexiteit enigszins in beeld te krijgen verschijnen er diverse initiatieven en visies over het gebruik van elektronische overheidsdiensten door de burger.

1.2 Doelstelling

De doelstelling van dit onderzoek is een kader te creëren waarin verschillende toekomstvisies geplaatst kunnen worden om zodoende een invulling te geven aan de hedendaagse lacunes. Er wordt getracht bij te dragen aan een vereenvoudiging van de complexiteit door niet een onderzoek toe te voegen aan de al bestaande jungle van ideeën, maar een eenvoudig kader te ontwikkelen waarbinnen een toekomstvisie gestalte kan krijgen.

1.3 Aanpak

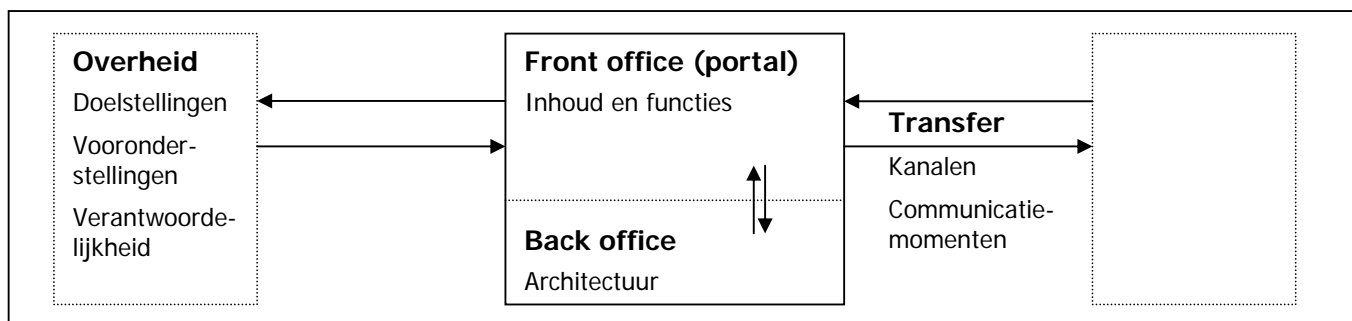
Ter invulling van het kader zijn 20 interviews gehouden met een sterk open karakter. Respondenten werden geselecteerd bij diverse publieke instanties op alle niveaus (gemeentelijk, provinciaal en landelijk) en onder prominente wetenschappers op het gebied van de elektronische overheid. Bij het selecteren van publieke instanties werd als criteria gesteld dat zij bij de voorlopers horen op het gebied van elektronische dienstverlening.

In het volgende hoofdstuk worden acht relevante interviewthema's geïntroduceerd die invulling geven aan het kader. De interviewvragen zijn opgenomen in Bijlage I. Hoofdstuk drie geeft de resultaten per thema weer. In veel gevallen worden deze eerst samengevat in een tabel, waarna de meest spraakmakende visies worden uitgewerkt als onderbouwing. Ten slotte wordt in hoofdstuk vier de slotconclusie gegeven.

2 Theoretisch kader

2.1 Elektronische dienstverlening

De weg van elektronische dienstverlening is globaal geschetst in Figuur 2.1. Wanneer we in dit figuur enkele belangrijke lacunes van bestaande kennis plaatsen (geïdentificeerd door van Dijk en van Deursen, 2006) en de speerpunten van elektronische dienstverlening toevoegen, dan zijn er grofweg acht thema's te onderscheiden die relevant zijn voor het kaderen van een toekomstvisie.



Figuur 2.1 De weg van elektronische dienstverlening

De acht relevante thema's in Figuur 2.1 zijn:

- De doelstelling van elektronische dienstverlening,
- Vooronderstellingen over de wensen van de burger in elektronische dienstverlening,
- Verantwoordelijkheid voor elektronische dienstverlening,
- Inhoud en functies (soorten diensten en triggerdiensten) van elektronische dienstverlening,
- Architectuur van elektronische dienstverlening,
- Kanalen voor elektronische dienstverlening,
- Communicatiemomenten ten gevolge van elektronische dienstverlening,
- Vaardigheden van de burger voor elektronische dienstverlening.

2.1 Doelstelling

Een van de belangrijkste doelstellingen van minister van Boxtel voor het Grote Steden- en Integratiebeleid was dat in 2002 25% van de overheidsdienstverlening elektronisch moest worden aangeboden. Deze doelstelling werd doorgetrokken naar een online aanwezigheid van 65% aan het eind van 2006. In dit rapport gaat het niet om deze globale doelstelling maar juist om de achterliggende redenen om publieke diensten elektronisch aan te bieden. De nadruk kan zowel op interne doelstellingen worden gelegd, bijvoorbeeld het maken van een efficiencyslag, op vraaggerichte doelstellingen, of op het verkrijgen van een sterke (internationale) innovatiepositie. Indien de doelstelling service naar burgers is, krijgt de overheidsdienstverlening een andere invulling dan bij het verbeteren van de innovatiepositie (de 'portal voor iedereen' respectievelijk de 'innovatieve portal').

Mogelijke doelstellingen voor het ontwikkelen van elektronische diensten zijn:

- Efficiency (= tijd en kosten)
- Klanttevredenheid
- Verhogen effectiviteit van beleid
- Betere kwaliteit van dienstverlening
- Transparantie

2.2 Vooronderstellingen

In de inleiding is benadrukt dat het ICT-beleid van de overheid een aantal nauwelijks gefundeerde vooronderstellingen kent over haar burgers. De vanzelfsprekendheid waarmee deze vooronderstellingen bij alle lagen van de overheid gehanteerd worden kan een bedreiging zijn voor een verdere ontwikkeling van elektronische overheidsdiensten. Drie van deze vooronderstellingen zijn:

- dat de burger slechts éénmalig gegevens wil verstrekken aan de overheid (one-stop-shop gedachte);
- dat de burger één loket wil voor al zijn communicatie met de overheid;
- dat de burger proactieve dienstverlening waardeert.

Het eerste punt in de Burgerservicecode (gemakkelijke dienstverlening) luidt: "Als burger hoef ik gegevens maar één keer aan te leveren en kan ik gebruik maken van pro actieve diensten. De overheid maakt inzichtelijk wat zij van mij weet en gebruikt mijn gegevens niet zonder mijn toestemming." Ook uit diverse initiatieven blijkt dat de overheid de drie vooronderstellingen al heeft omgezet in daden, waarbij het maar de vraag is of er niet veel te sterk vanuit de aanbodgedachte wordt geredeneerd. Drie initiatieven die al redelijk ver zijn doorgevoerd:

- Gemeentelijke basisadministratie.

De invoering van één burgerservicenummer en één authenticatie-voorziening heeft als doel de burger nog maar één keer gegevens te laten verstrekken aan de overheid voor alle overheidszaken waar hij mee te maken zal krijgen. Volgens het ministerie van Binnenlandse zaken wordt met deze verbeteringen de basis gelegd voor het vergroten van de mogelijkheden van de dienstverlening door de overheid via het Internet.

- DigiD

Om de gemeentelijke basisadministratie te realiseren wordt gewerkt aan de stroomlijning van basisgegevens voor een slimmere, betere 'gegevenshuishouding'. Daarna kan de burger dankzij DigiD met één gebruikersnaam en wachtwoord bij alle elektronische diensten van overheidsinstellingen terecht. Overheidsinstellingen kunnen met DigiD de identiteit verifiëren van klanten die gebruik maken van haar elektronische diensten.'

- Persoonlijke Internet Pagina (PIP)

De Persoonlijke Internet Pagina (PIP) is een voorziening die burgers en bedrijven een op maat toegesneden dienstverlening van de overheid als geheel zal bieden. Diensten en informatie worden makkelijk vindbaar waarbij

de persoonlijke gegevens langs één weg toegankelijk zijn. Tevens zijn deze herbruikbaar bij aanvragen, meldingen of 'correspondentie', en waar persoonlijke instellingen en voorkeursopties tot attenderingen en statusberichten van de overheid kunnen leiden. In de Persoonlijke Internet Pagina vallen virtueel de schotten tussen de verschillende overheidsdiensten weg.

Al deze ontwikkelingen berusten op vooronderstellingen die de overheid over haar burgers heeft. Maar hebben burgers wel wensen voor één loket, het eenmalig verstrekken van gegevens en proactieve dienstverlening?

2.3 Kanalen

Er zijn vier kanalen te onderscheiden die gebruikt kunnen worden voor dienstverlening:

- Persoonlijk (bijvoorbeeld het loket)
- Elektronisch (bijvoorbeeld het internet of e-mail)
- Schriftelijk (bijvoorbeeld brieven of faxen)
- Telefonisch

Pieterse en van Dijk (2005) beschrijven de historische ontwikkeling van de inzet van verschillende kanalen voor overheidsdienstverlening. De genoemde kanalen zijn door de jaren heen op verschillende manieren ten opzichte van elkaar gepositioneerd. Tot het moment dat internet haar intrede deed (begin jaren '90), werden er drie kanalen gebruikt ten behoeve van de overheidsdienstverlening (telefonisch, face-to-face en schriftelijk). Het ontbrak hierbij aan enige strategie. De kanalen werden naast elkaar gebruikt (parallele positionering), voor één en dezelfde vraag kon men kiezen uit alle drie de kanalen. Gedreven door een opkomende visie van klantgerichte overheid werden vanaf de introductie van het internet steeds meer services via het internet verleend, dit zou de transparantie en efficiëntie van de overheidsdienstverlening ten goede komen.

Inmiddels gaan er geluiden dat internet niet het zaligmakende kanaal is in de overheidsdienstverlening. Internet schiet te kort in het reduceren van onzekerheid en ambiguïteit wanneer er sprake is van complexere dienstverlening. Veel burgers geven aan veel waarde te hechten aan de persoonlijke kanalen. Dit komt bijvoorbeeld tot uiting in de relatief grote percentages burgers bij gemeenten die online een fysieke afspraak maken, of die adressen en telefoonnummers op de website zoeken. Deze behoefte aan persoonlijk contact is verklaarbaar vanuit het gegeven dat het internet bij diverse interfaces te weinig interactief is en te kort schiet bij het geven van een bevestiging bij de gewenste reductie van onzekerheid. Dit is een kenmerk van het medium, en kan niet worden opgelost door bijvoorbeeld het verhogen van de kwaliteit van de dienst. Dat mensen behoefte hebben aan het ontvangen van bevestiging, zeker als de diensten complexer worden, is een cruciaal punt dat suggereert dat het internet voor ingewikkelde zaken niet zomaar de balie of telefoon kan vervangen. Hiermee samen hangt de opkomst van de multichannel gedachte: kanalen bezitten verschillende karakteristieken en zijn daarmee geschikt voor verschillende taken of fasen in het proces van dienstverlening. Dienstverlening wordt aangeboden via het kanaal dat het meeste geschikt is voor het type dienstverlening.

Een multichannel strategie moet tenminste gebaseerd zijn op een relatie tussen de verschillende kanalen voor dienstverlening. Pieterse en van Dijk (2005) definiëren multichanneling als het gebruik van verschillende kanalen ten behoeve van dienstverlening binnen één proces van dienstverlening of het gebruik van verschillende kanalen ten behoeve van verschillende processen van dienstverlening. In de parallelle en vervangende positioneringstrategie worden de verschillende kanalen naast elkaar gebruikt. In een multichannel strategie worden deze kanalen gerelateerd aan elkaar en aan de eisen van de dienstverlening (geïntegreerde positionering).

De multichannel strategie gaat één stap verder dan de aanvullende positioneringstrategie en een stap terug in de richting van de parallelle positioneringstrategie. Een voorbeeld is een burger die tegelijkertijd een telefoongesprek heeft met een callcenter en een elektronische transactie doet op een overheidswebsite op een snelle en betrouwbare manier, in plaats van in eerste instantie alleen de transactie proberen uit te voeren en bij problemen of onzekerheden in tweede instantie te bellen. Deze strategie is gebaseerd op een goed doordacht plan van doelen, middelen en doelgroepen en zal nog het nodige onderzoek vereisen.

Er is dus sprake geweest van parallelle positionering, vervangende positionering en aanvullende positionering. De laatste strategie (geïntegreerde positionering) is volgens Pieterse en van Dijk (2005) een veelbelovende strategie voor de toekomst. Ofschoon de strategieën van overheidsinstanties meestal anticiperen op het internet als voorkeurskanaal, vindt er binnen enkele organisaties een onderkenning plaats van de noodzaak van een multichannel benadering. Het is evenwel niet duidelijk wat zij hier precies onder verstaan. De betreffende multichannel strategieën zijn nog weinig overwogen. Toch worden er al wel veel potentiële baten aan toegedacht. Van Dijk en van Deursen (2006) verwachten dat de opbrengsten van een multichannel benadering in termen van kosten besparing niet direct en rechtstreeks zullen zijn, maar meer indirect en op de langere termijn. Deze besparingen zijn gelegen in kwalitatief hoogstaandere diensten die de informatie en de controle mogelijkheden waar de overheid over beschikt zullen verbeteren. Voorbeelden zijn beter ingevulde formulieren door meer coöperatieve burgers, betere fraudebestrijding en een personalisatie van de dienstverlening die de overheid tal van kansen geeft om de steeds verder differentiërende situaties van burgers te leren kennen.

In de toekomst kan het kanaalgebruik dus op verschillende manieren gestalte krijgen. De Burgerservicecode (punt: Keuzevrijheid contactkanaal) pleit voor het de burger zelf laten kiezen van de manier waarop deze met de overheid zaken wil doen. Dit betekent dat de overheid ervoor moet zorgen dat alle contactkanalen beschikbaar zijn.

2.4 Inhoud en functies

Er zijn vier verschijningsvormen (functies) van elektronische dienstverlening:

- Informatiediensten
- Registratiediensten
- Transactiediensten
- Communicatiediensten

Bij informatiediensten ligt de nadruk op het distribueren van informatie over individuen. Hier wordt onderscheid gemaakt in allocutie (aanbodgericht) en consultatie (vraaggericht). Bij registratiediensten vraagt een overheidsinstelling informatie aan een individu. Transactiediensten zijn gericht op het tot stand komen van overeenkomsten tussen mensen en organisaties onderling. Bijvoorbeeld het digitaal aanleveren van een uittreksel van het bevolkingsregister (vraaggericht). Communicatiediensten zijn gericht op het tot stand brengen van interactie tussen overheidsambtenaren en burgers (tweerichtingsverkeer). Deze communicatie kan geschieden op basis van feiten maar ook in de vorm van een meningsuitwisseling (deliberatie). Uit diverse recente initiatieven blijkt dat er momenteel veel aandacht wordt geschonken aan het ontwikkelen van diensten op transactieniveau. Toch blijkt dat het voornamelijk informatiediensten zijn die gebruikt worden (van Dijk en van Deursen, 2006).

De vraag is hier waar het in de toekomst naar toe gaat. Een geavanceerdere vorm van elektronische dienstverlening zijn bijvoorbeeld 'event driven services'. Elektronische apparaten en interactieve media kunnen zodanig ingesteld worden dat ze kunnen reageren op bepaalde gebeurtenissen en vervolgens hun voorgeprogrammeerde dienst uitvoeren. Dit zou een vorm van allocutie kunnen zijn, echter wel een interessante vorm vanwege de gedetailleerde kennis van de burger die een dergelijke applicatie voorstaat. Zo zijn er waarschijnlijk nog wel meer varianten denkbaar in de elektronische overheidsdienstverlening.

In het rapport van Dijk en van Deursen (2006) wordt geconcludeerd dat het daadwerkelijke gebruik van elektronische diensten ver achter blijft bij het aanbod. Een mogelijke verklaring die zij geven is dat er te weinig geanticipeerd wordt op de populariteit van diensten. Meer aandacht voor de ontwikkeling en aanbod van zogenoemde 'triggerdiensten' op alle niveaus (van gemeentelijk tot landelijk) zou de vraag een flinke zet kunnen geven. Zoals elk nieuw mediagebruik moet het toepassen van elektronische overheidsdiensten geleerd worden. Aantrekkelijke diensten smaken naar meer. Een dienst als het elektronisch registreren van een hond bij de gemeente wordt in Nederland nauwelijks aangeboden, ofschoon het internet hier heel geschikt voor is. Hetzelfde geldt in mindere mate voor eenvoudige vergunningen en voor het elektronische uittreksel van het geboorteregister of voor het (deels) elektronisch verlengen van een paspoort. De laatste toepassingen worden nog maar mondjesmaat aangeboden. Daarentegen lijkt het niet verstandig de aangifte van de geboorte van een kind voortaan ook maar elektronisch te regelen. Het genoeg om naar de burgerlijke stand te stappen kan trotse vaders wellicht beter niet ontnomen worden. De vraag is dus welk scala aan diensten geschikt is voor elektronische afhandeling, en met welke diensten je burgers naar het digitale loket toe kan trekken.

2.5 Communicatiemomenten

De verschillende vooronderstellingen, zoals het eenmalig gegevens verstrekken en de één-loketgedachte, suggereren dat het aantal contactmomenten met de overheid zal veranderen. Proactieve dienstverlening zou eenzijdige contacten tot gevolg kunnen hebben, eenmalig gegevens verstrekking een vermindering van contactmomenten en de inzet van slechts één loket zou persoonlijke communicatiemomenten terug kunnen dringen. In tegenstelling hiermee is het binnen het politiek debat juist de bedoeling de contactfrequentie te verhogen en e-participatie te bevorderen. Dus aan de dienstverleningskant lijkt de overheid te kiezen voor minder contactmomenten terwijl op het gebied van politieke besluitvorming, en ook voorlichting, juist een stijging gewenst is.

2.6 Digitale vaardigheden

De Nederlandse overheid wil, in navolging van de doelstellingen die vastgelegd werden door de Lissabon-conferentie, in 2010 tot de top van Europa behoren op het gebied van ICT en innovatie. De missie van het Innovatieplatform is om de innovatiekracht van Nederland te versterken, zodat ons land in 2010 weer een koploper is in de Europese kenniseconomie. Als visitekaartje van Nederland voor de rest van de wereld, denkt de overheid ook na over haar eigen rol in deze missie. Eén van haar doelstellingen is dan ook het 'vergroten van de innovatiekracht van de publieke sector. Nederland moet een land worden waar volop ruimte is voor excellentie, ambitie en ondernemerschap van mensen en organisaties.'

Tegelijkertijd is het de vraag hoe ver deze excellentie en ambities onder de Nederlandse bevolking verspreid zijn. Er wordt nog altijd een digitale kloof waargenomen. Men vraagt zich af of deze zich als een structureel probleem zal manifesteren. Steeds vaker wordt erkend dat de digitale kloof een blijvend fenomeen is. Net bezit van Internetverbindingen neemt weliswaar toe, maar de benodigde vaardigheden en het gebruik blijven enorm divers. Van Dijk (2003, 2005) maakt onderscheid in de volgende typen digitale vaardigheden: Operationele vaardigheden: een computer, netwerk, websites en webapplicaties kunnen bedienen.

- Informatievaardigheden: elektronische informatie kunnen zoeken, selecteren en verwerken.
 - Formele informatievaardigheden: De formele kenmerken van, in dit geval een computer en het internet, kunnen gebruiken (zoals bestandstructuren, menustructuren en hyperlinks).
 - Inhoudelijke informatievaardigheden: Informatie kunnen vinden, selecteren, verwerken en beoordelen, in specifieke computer- en netwerkbronnen en handelend vanuit specifieke vragen en behoeften.
 - Toepassingsvaardigheden: Informatie uit computer- en netwerkbronnen kunnen aanleveren en toepassen in specifieke situaties, handelend vanuit specifieke vragen en behoeften, met als doel een interactie of transactie tot stand te brengen.
- Strategische vaardigheden: elektronische informatie en diensten kunnen inzetten ter realisering van een specifiek doel, met begrip van

de communicatieve en maatschappelijke context waarin dat doel gerealiseerd kan worden, en ter realisering van het algemene doel van de verbetering van een maatschappelijke positie.

Om elektronische overheidsdiensten te kunnen raadplegen moeten burgers naast motivatie en fysieke toegang, ook over bovenstaand scala van vaardigheden beschikken. Van Dijk en van Deursen (2006) concludeerden dat het gevaar van uitsluiting door een gebrek aan digitale vaardigheden aanwezig is. Veelal worden computers amper gebruikt omdat de eigenaren er niet mee kunnen omgaan of er geen zinvolle toepassingen voor kunnen vinden. Toch wordt het belang van de digitale vaardigheden van computer- en internetgebruikers vaak onderschat en het niveau van deze vaardigheden overschat. Dit probleem van achterstand in digitale vaardigheden wordt pas echt een probleem als aanbieders veronderstellen dat burgers alles kunnen.

Een dilemma dat ontstaat is of bij overheidsdienstverlening nu de innovatiekracht vergroot moet worden, of dat er juist zorg wordt gedragen voor het dichten van de digitale kloof. De vraag is dan of de overheid zich in haar dienstverlening aan moet passen aan de zwakste schakels of aan de sterkste. Bij het aanpassen aan de zwakste schakels, waarbij zoveel mogelijk diensten via kanalen lopen die iedere burger tot zijn beschikking heeft (en kan hanteren), wordt er niet echt geprikkeld om burgers deel te laten nemen aan Nederland als kennisland. Het is dan ook maar de vraag of burgers nog wel voldoende gestimuleerd worden om bepaalde (digitale) vaardigheden aan te leren. Maar wanneer de overheid zich gaat richten op de innovatiemogelijkheden in elektronische dienstverlening, worden de zogenoemde 'achterblijvers' wellicht nog verder benadeeld.

2.7 Architectuur

Interactie van een overheidsinstantie met burgers speelt zich af in het frontoffice en kan plaats vinden over verschillende kanalen. Het backoffice vormt het hart van de organisatie waar zich onzichtbaar voor de buitenwereld de primaire processen afspelen. Tegenwoordig valt ook de term midoffice steeds vaker. EGEM constateert dat er vooralsnog weinig sprake is van eenheid van taal rondom het midoffice. Bij zowel leveranciers als gemeenten lopen de gehanteerde concepten en begrippen uiteen. Het midoffice als architectuurconcept bevindt zich tussen het frontoffice en het backoffice in. Het midoffice is geen apart organisatieonderdeel, maar een verzameling functionaliteiten die de processen en bijbehorende applicaties en gegevens in het frontoffice en het backoffice op een gecontroleerde manier met elkaar verbindt. Het koppelen van front- en backoffice systemen door middel van een generieke tussenlaag heeft tot gevolg dat vanuit één centraal punt meerdere backoffice applicaties kunnen worden aangesproken.

In de huidige situatie zijn back- en frontoffice gescheiden. De backoffices op een goede manier met elkaar integreren lijkt een bijzonder complexe operatie, vooral omdat de ICT-voorzieningen binnen de overheid zeer divers zijn, zowel qua technologische volwassenheid, complexiteit als schaal. Hierdoor is het heel moeilijk om te komen tot gemeenschappelijke standaarden. Toch veronderstellen persoonlijke portalen dat gegevens en ingevoerde data direct geactualiseerd gaan worden. De vraag die rijst is wat

er bij een verdere ontwikkeling leidend moet zijn: de (on)mogelijkheden van de backoffice of wat de burger wil zien in de frontoffice?

2.8 Verantwoordelijkheid

Ter realisering van een elektronische overheid en de toekomstvisies, zullen er waarschijnlijk verschuivingen op het verantwoordelijke niveau plaats moeten vinden. De belangrijkste vraag is waar de verantwoordelijkheid moet komen te liggen. Dit kan op zowel macro, meso als micro niveau (centrale overheid - lokale overheden). Ook kan deze verantwoordelijkheid op één punt komen te liggen of een meer verspreide vorm kunnen krijgen. Er zijn verschillende constructies denkbaar. Vragen die bij dit thema relevant zijn is wie waar voor verantwoordelijk wordt en waar het ambitieniveau komt te liggen.

2.9 Interviewvragen

De interviews die gehouden worden ter invulling van de te schetsen toekomstvisie worden gekenmerkt door een open karakter. De thema's uit het vorige hoofdstuk komen aan bod, waarbij de in dit hoofdstuk opgestelde vragen als leidraad dienen. Deze vragen zijn afgeleid uit voorgaande literatuurverkenning en toegevoegd in Bijlage 1.

3 Resultaten

Om de meest interessante aspecten van de interviews op een overzichtelijke wijze weer te geven is per thema een indeling gemaakt van de verschillende visies. Deze worden bij de meeste thema's eerst summier in een tabel weergegeven waarna vervolgens de spraakmakendste visies onderbouwd worden met citaten. De tabellen kennen een aantal codes die aan de respondenten zijn toegekend. Hierbij is onderscheid gemaakt in gemeentes (G), provincies (P), nationale overheid (N), uitvoeringsorganisaties (U) en wetenschappers (W).

3.1 Doelstelling

De doelstellingen die uit de gegeven visies geëxtraheerd kunnen worden zijn weergegeven in Tabel 3.1. Daar waar geen markeringen staan hebben de respondenten een afwijkende doelstelling geformuleerd.

	Transparantie	Efficiency	Innovatie	Kwaliteit dienstverlening	Lastenverlichting
G01		x		x	
G02		x		x	
G03		x		x	
P01	x	x			
P02			x	x	
P03				x	x
P04	x		x		
N01		x		x	
N02	x			x	
N03					
N04		x		x	
U01		x			
U02		x			
U03		x		x	
U04		x		x	
U05		x			
W01				x	
W02					
W03				x	
W04					

Tabel 3.1 Doelstellingen van publieke elektronische dienstverlening

Uit Tabel 3.1 kan voorzichtig worden afgeleid dat efficiëntie en kwaliteit van de dienstverlening als belangrijkste drijfveer worden beschouwd voor het elektronisch aanbieden van diensten. Efficiëntie geldt vooral bij de uitvoeringsinstanties als voornaamste doelstelling. U05: "Efficiency, efficiency en efficiency. Alleen maar efficiency, daar draait het om. Iedereen wordt er beter van als wij minder geld uitgeven". Er wordt gesproken over het optimaliseren van geldstromen en het efficiënter inrichten van de bedrijfsprocessen waarbij geredeneerd wordt in termen van opbrengst. "Soms vragen ze aan een gemeente of het een succes is en dan zeggen ze ja, ze weten niet eens waarom. Niemand die zich afvraagt wat het oplevert". In tegenstelling tot andere sectoren wordt klanttevredenheid niet als doel op

zich gezien, maar is dit meer een middel om de efficiëntie te verbeteren. Ondanks dat efficiëntie de belangrijkste beweegreden is, lijkt dit niet bij elke uitvoeringsinstantie de boodschap die ze aan de burger mee willen geven. U01: "De burger veronderstelt dat alles wat wij doen eerder is ingegeven door efficiency dan door de behoefte dienstverlenend bezig te zijn. De burger heeft hierin natuurlijk ook wel gelijk, maar dan wat gezelliger verpakt." Er wordt niet verwacht dat deze doelstelling voor het elektronisch aanbieden van diensten in de toekomst zal veranderen.

De gemeenten handelen naast efficiëntieoverwegingen ook uit het verbeteren van de kwaliteit van de dienstverlening. G03: "Mijn drijfveer is dat je de gebruiker zoveel mogelijk ten dienste bent om de producten die hij bij de overheid wil halen zo makkelijk mogelijk beschikbaar te maken. In veel gevallen kan dat elektronisch." Toch is de efficiëntieslag leidend wat blijkt uit het feit dat gesproken wordt over een tweetrapsraket: "Er wordt niet direct geacteerd vanuit een efficiencydoelstelling, want dat levert veel weerstand op bij mensen die bang zijn hun baan te verliezen. Eerst wordt het ingestoken als kwaliteitsverbetering. De efficiencyvraag komt er dan vanzelf achteraan". Volgens G03 kan besparing en efficiëntie op twee manieren gerealiseerd worden: "Intern zullen de handjes nog verder uit de processen gehaald worden doordat deze volledig re-engineered worden. Extern zal de dienstverlening op het internet kwalitatief beter worden met als resultaat dat klanten straks niet meer naar de fysieke balie komen. De kosten per kanaal zijn berekend, je wilt het gebruik vooral sturen naar het goedkoopste kanaal". De verwachting is dat na investeringen in kwaliteitsverbetering de efficiëntieslag een logisch gevolg is.

De interviews afgenomen bij provinciale ambtenaren leverden wat de doelstelling betreft minder eenduidige antwoorden. Zowel transparantie, efficiëntie, het makkelijker maken voor de burger en innovatie worden als betekenisvol getypeerd. Als overkoepelend doel wordt transparantie genoemd waarbij benadrukt wordt dat deze term een betekenis draagt die veel verder gaat dan alleen het online aanbieden van overheidsinformatie: "Er is een verborgen risico dat de fysieke complexiteit gekopieerd wordt naar een digitale variant." P04 is ervan overtuigd dat transparantie tot gevolg heeft dat de laksheid van ambtenaren wordt opgespoord en geëlimineerd zodat er geen dingen dubbel meer gedaan worden. Ook heerst hier de gedachte dat een kwalitatief betere dienstverlening naar de burger vanzelf zal leiden tot een efficiënt werkende organisatie. Wel zal de doelstelling om kwalitatief betere diensten te leveren veranderen in de toekomst, omdat verwacht wordt dat de dienstverlening straks helemaal in orde is. De grootste uitdagingen liggen dan in de interne organisatieverandering. P03: "Als de buitenschil klaar is en de architectuur aangepast, dan kan de gehele bedrijfsvoering aangepakt worden. De ondersteunende diensten zullen verdwijnen en geïntegreerd worden in het primaire proces. Er moeten concepten worden neergezet en worden uitgerold. Er is jaren lang heel veel gepraat."

P02 vindt dat je als burger weinig te maken hebt met de manier waarop de overheid het zo makkelijk mogelijk maakt voor hen. W03 is van mening dat de burger juist meer betrokken moet worden, "het kan niet alleen een taak voor de overheid zijn. Een gevaar is ook dat er teveel ontwikkelingen tegelijkertijd spelen waardoor het allemaal nog wel eens lang kan gaan

duren". Een laatste doelstelling bij de provincies wordt door P04 genoemd: "Ook het imago van de overheid kan als doelstelling worden gezien. Een vergelijking met het bedrijfsleven leert dat de overheid meer mee moet gaan met de tijd." P04 verwacht dat in de nabije toekomst meer gebruik zal worden gemaakt van reeds in het bedrijfsleven bewezen ontwikkelingen. "We moeten meedraaien met de ontwikkelingen van de andere sectoren. Het beeld van een verstofte overheid moet bijgetrokken worden, als je ziet hoe ver het bedrijfsleven al is." Dit wordt ook doorgetrokken naar internationale context. "Je moet mee met de maatschappij, met ontwikkelingen in de wereld, het is geen kwestie van efficiency".

Op nationaal niveau verschillen de meningen over het belang van een sterke internationale innovatiepositie. Een kritische opmerking die viel is dat de overheid niet direct wordt afgerekend op haar innoverende positie, waardoor de drang om te innoveren laag blijft. Juist om deze reden, zo is de opinie, zullen er weinig schokkende veranderingen in de nabije toekomst gerealiseerd worden. Dit oordeel wordt versterkt door het gegeven dat elke instantie voor zichzelf lijkt te werken en er te weinig samen gebeurt. Tevens wordt Nederland wereldwijd als te kleine speler gezien om zich te richten op innovatieposities. Wat er precies onder innovatiepositie wordt verstaan lijkt ook niet geheel duidelijk: "Het is niet zo dat je met een sterk innoverende overheid nou aantrekkelijker wordt als vestigingsland". Toch wordt onderkend dat innovatie een interessant thema is. N02: "We acteren in de wereldeconomie en we zijn daar slechts een hele kleine kabouter in. Er zijn mammoeten aan het opstaan. Als je daar niet aan mee doet, dan wordt je ingehaald en heb je nooit meer het vermogen om nog tempo te kunnen gaan maken." Maar de rol die de overheid hierin zal spelen wordt genuanceerd: "Ondanks dat de elektronische overheid wel in dit plaatje past komt het niet in de verkiezingen als thema terug. Blijkbaar is het niet z'n hot issue. Het gaat over overmorgen en dus hebben we niet zo'n haast."

Net als bij gemeenten lijken efficiëntie en kwaliteit ook op nationaal niveau belangrijke doelen. N01: "De hoofddoelstelling is het bedienen van burgers. We moeten drempels wegnemen en gemak als uitgangspunt nemen. Intern moet de communicatie efficiënter en effectiever. Een digitaal kanaal is een efficiënte verspreidingsmanier." N04 denkt dat de doelstelling nooit zal veranderen: "Aan de kant van de overheid is het efficiency en aan de kant van de burger de kwaliteit van de dienstverlening." Dat er ooit een kwalitatief perfecte dienstverlening zal zijn is een illusie volgens N04: "Met de verder gaande ontwikkelingen wordt dit vechten tegen de bierkaai. De overheid moet zo efficiënt mogelijk gerealiseerd worden en de kwaliteit zal wel beter worden met ICT, maar tegelijkertijd zal de complexiteit van de verhoudingen in de maatschappij toenemen wat betekent dat de perceptie over 10 jaar dat de dienstverlening beter zal zijn er niet zal zijn. Men zal blijven percipiëren dat de kwaliteit beter kan. Aan elektronische dienstverlening raak je wel snel gewend, maar je zult voortdurend tegen nieuwe problemen blijven lopen." Gelukkig is dit geen reden om terughoudend te zijn: "Toch moet je mee want je moet inspelen op de behoefte van de burgers. Je kunt je hele financiële huishouding al bij de bank doen. Je wilt de burgers laten profiteren van het feit dat je de kwaliteit kunt verbeteren. Het leidend uitgangspunt moet zijn wat burgers en bedrijven willen."

Twee andere doelstellingen die kort aangehaald worden zijn legitimiteit en handhaving. Volgens N02 is het herstel van legitimiteit belangrijker dan de kwaliteit van de dienstverlening: "Een groot probleem waar de doelstelling meer op gefocussed zou moeten worden is een afname van de legitimiteit van de overheid die de laatste jaren zichtbaar is. De lastendruk zal in de komende 20 jaar wel verdwijnen, maar de druk om transparanter te zijn en de druk om beter te presteren zal alleen maar toenemen". N01 spreekt van handhaving als nevensdoel dat automatisch volgt op het verbeteren van de interne processen. "Als deze beter op orde zijn samen met de informatiehuishouding, dan laat de overheid zich minder makkelijk bedotten. Je moet als overheid rekening houden met privacy, maar er zijn ook burgers die zich voordelen toe-eigenen waar ze geen recht op hebben door mazen te vinden. Handhaving heeft een hele brede doorwerking."

Daar waar bij de uitvoeringsinstanties efficiëntie als voornaamste doelstelling werd gezien, hetgeen kan impliceren dat de burger op de tweede plaats komt, wordt er door wetenschappers meer gehamerd op het belang van burgers en bedrijven. W01: "Zet de burger en bedrijf centraal. Dit riepen we al in '98 maar het komt niet van de grond. Het moet nu maar eens waar gemaakt worden. We zijn veel te aanbodgericht. De beleving van burgers moet het startpunt zijn voor het uitvoeren van ICT-projecten. Daarnaast gaat het ook over efficiëntie aan overheidskant. Er wordt teveel dubbel gedaan. We hebben behoefte aan een productievere en slimmere overheid die effectief is in het oplossen van vraagstukken." Volgens W02 kennen de huidige doelstellingen een veel te technische oriëntatie. "Het gaat vooral om dingen op het net zetten. De echte doelstelling zou vanuit maatschappelijke positie moeten komen. Je moet dan aan organisatieverandering gaan werken: transformatie. Je gaat transformeren omdat de complexiteit en dynamiek van de samenleving zodanig is toegenomen dat je met een klassieke hiërarchische functionele organisatievorm die tot nu toe dominant is, het niet gaat redden."

Volgens N03 is een efficiënter draaiende overheid geen directe doelstelling. "Deze doelstelling is te beperkt. Dienstverlening heeft als paradigma dat de overheid leverancier is en de burger klant. We weten wel hoe het moet en in de komende 15 jaar gaan we het maken zoals we het nu bedacht hebben. Over 15 jaar zal het dan werken." N03 geeft aan dat de overheid zich in deze 15 jaar wel moet realiseren dat ze heel erg voorzichtig moeten zijn met het succesvol maken van de dienstverlening, want "dan verdwijnt de overheid". Volgens N03 is de onzichtbare overheid impliciet in het dienstverleningsparadigma aanwezig. "De doelstelling is dat je verschuift van het dienstverleningsparadigma naar een paradigma van de belevingsoverheid." Een voorbeeld van een belevingsoverheid wordt gegeven aan de hand van de milieuvergunning. "Dit is geen product van de overheid, maar een gesprek van burgers met andere burgers in het land. Als ik een vergunning neem zeg ik tegen de andere burgers dat ik heb gezien dat wij de laatste 50 jaar erg bezorgd zijn over de omgeving. Ik beloof dan dat ik er met allerlei regels mee om ga en daarom betaal voor een vergunning. Door je te houden aan de vergunning maak ik een ordelijke society."

W04 ziet elektronische dienstverlening als trigger voor het trekken van de elektronische overheid als geheel en vindt dat er onevenredig veel en lang stil

wordt gestaan bij de dienstverlening. "Het is een belangrijk thema, maar tegelijkertijd denk ik dat de elektronische overheid zo veel meer is dan alleen die dienstverlening. We zijn al een heel eind op dreef. Privacy is geen excuus meer om niets te doen. Er is al veel kennis waardoor alles de komende tijd nog meer in een versnelling zal komen. Het wordt hoog tijd om de aandacht te verschuiven naar andere aspecten, zoals e-democracy. Dat blijft allemaal maar bij experimenten en er wordt geen serieus werk van gemaakt. Daar valt winst te behalen. De dienstverlening moet je gewoon op orde hebben anders krijg je gezeur. Als je het op orde hebt levert het geen extra credits op. Niemand gaat op de gemeente stemmen omdat ie de dienstverlening zo op orde heeft." Deze laatste zin geeft volgens W04 een dienstverleningsprobleem in de toekomst weer. "Hoe ver wil je gaan? Gemeente Dordrecht loopt er nu tegenaan dat de backoffice helemaal gereorganiseerd en geautomatiseerd moet worden, en dat is veel minder sexy en zichtbaar waardoor het moeilijk is de politiek mee te krijgen. We hebben straks een behoorlijk niveau van dienstverlening. Dan zullen burgers tevreden zijn en wordt het tijd andere aspecten te gaan versterken. We moeten de ervaringen in dienstverlening meenemen naar andere overheidsrelaties die gaan veranderen."

3.2 Vooronderstellingen

Dat het hier vooronderstellingen betreft blijkt uit de niet eenduidige antwoorden van de respondenten. De antwoorden in Tabel 3.2 kennen allen een eigen invulling. Hierdoor wordt categoriseren lastig, maar desalniettemin valt op dat de meerderheid van de respondenten zich wel kan vinden in de vooronderstellingen. W03 en W04 zijn het meest kritisch. W03: "Ik vind het altijd heel typisch dat men zegt vraaggericht bezig te zijn en vervolgens deze vooronderstellingen verzint. Ik zou een grootschalige survey in Nederland willen zien onder burgers, waaruit blijkt dat dit soort van behoeften bestaat. Dan zou je pas kunnen zeggen dat burgers dit willen. Daarbij komt ook nog eens dat deze doelstellingen op alle beleidsdomeinen van de elektronische overheid doorgevoerd worden voor alle groepen van burgers. Is het realistisch om dit zo te doen?" W04: "Er wordt heel weinig onderzoek gedaan naar de vraag of deze vooronderstellingen wel kloppen. Het onderzoek dat gedaan is laat resultaten zien waarbij burgers dubbele dingen willen, privacy waarborgen, betere en snellere service, maar wel zo weinig mogelijk formulieren invullen en gegevens verstrekken. Helaas wordt zelden of nooit aan burgers gevraagd wat ze nu echt willen."

	Eenmalig gegevens		Een loket		Proactieve dienstverlening	
	Ja	Nee	Ja	Nee	Ja	Nee
G01	x			x		
G02	x			x	x	
G03	x			x	x	
P01	x		x		x	
P02	x		x		x	
P03	x		x			x
P04		x		x		x
N01	x		x		x	
N02				x	x	
N03				x	x	
N04	x		x			
U01	x		x		x	
U02	-	-	-	-	-	-
U03			-	-		
U04			x			
U05	x		x		x	
W01	x		x		x	
W02	x			x	x	
W03		x		x		
W04				x		x

Tabel 3.2 Vooronderstellingen bij publieke elektronische dienstverlening

3.2.1 Eenmalig gegevens verstrekken

Eenmalig gegevens verstrekken heeft vergaande gevolgen voor de manier waarop organisaties werken. Het vereist samenhang en éénheid in (informatie)systemen. In de wet is inmiddels vast gelegd dat organisaties die de wetten voor werk en inkomen uitvoeren bij hun klanten geen gegevens op mogen vragen die al bij hen of bij andere uitvoeringsorganisaties bekend zijn. Uit de interviews blijkt dat bijna iedereen het er over eens dat op korte termijn op het dienstverleningsvlak winst behaald gaat worden. Alleen P04 en

W03 hebben twijfels. P04 geeft aan dat het 'een verzinzel is van politici' en vindt het niet erg als hij gegevens moet verstrekken. "Als ik na vijf jaar weer iets ga aanvragen, maakt het me niets uit." W03 kan zich goed voorstellen dat burgers geen eenmalig gegevens willen verstrekken of dat de overheid hun gegevens gaat delen achter de schermen. Een burger moet zelf een soort van opt-out voorziening hebben. P04 nuanceert zijn uitspraak wel door aan te geven dat het erg irritant is als gegevens zoals naam en woonplaats steeds opnieuw opgegeven moeten worden. "Dat weet je immers al met je Burger Service Nummer."

Het algemene standpunt wordt aardig verwoord door de volgende citaten: "Als je in Nederland met verschillende instanties te maken hebt gehad, dan weet je hoe bezopen het is. Dan is het heel terecht dat je het op die manier gaat doen. GAK, UWV, arbeidsbureau, overal moet je precies hetzelfde afgeven" en "Waarom zou je overal alles registreren als het op één plaats voldoende is. Laat die registers maar met elkaar communiceren en laat die registers allemaal maar op een plek onderhouden worden. Alle burgers hebben door voordeel bij. De overheid moet doen waar we met zijn allen voor staan", "Eenmalig gegevens verstrekken, daar gaan we de gemiddelde burger een plezier mee doen. We hebben ook de mogelijkheid met IT om het te doen." (U01) en "Als je weet dat een meervoudig gehandicapte minstens twee maal per jaar zijn hele verhaal moet indienen. Dat doe je niet, je gaat toch niet vragen of ie zijn benen er weer bij heeft. In die zin ben ik er van overtuigd dat die behoefte er is, met name bij sociaal zwakkere." (W02). Volgens W02 is niet alleen een toekomstig gevolg dat burgers minder worden lastig gevallen, maar ook "dat de helft straks opgeruimd kan worden omdat alles vele malen efficiënter is geworden".

N04 eist vanuit zijn burgerpositie van de overheid dat gegevens meermalen gebruikt worden. "Waarom laat ik een burger nog steeds zijn administratie bij elkaar zoeken terwijl ik het toch al weet. De overheid moet meer van de administratieve mogelijkheden gebruik maken om het de burger makkelijker te maken." N01 geeft aan dat onderzoek al lang heeft uitgewezen dat burgers dit willen. "Wel belangrijk is dat een burger controle heeft over hoe hij geregistreerd staat." Deze controletrigger lijkt minstens zo groot als het eenmalig gegevens verstrekken zelf. "Het is goed voor burgers om in de lead te raken en controle te hebben over de relatie met de overheid. In de wetgeving zullen de posities wel bepaald worden, maar binnen die posities wil je wel alles doen wat mag. En dat kan in ketensamenwerking veel efficiënter."

U04 en U03 anticiperen op grote winst bij bedrijven. Wel worden er vraagtekens geplaatst bij de haalbaarheid. U04: "Het kost enorm veel om al die uitwisselingen van de backoffices mogelijk te maken en we zijn al enorm lang bezig om al die informatie en databases aan elkaar te knopen en rond te pompen. Het probleem is met name dat organisaties elkaar niet zomaar vertrouwen." W01 denkt dat het koppelen over enkele jaren makkelijker zullen gaan omdat dan binnen de organisaties de informatiehuishouding beter op orde zal zijn. "Dan wordt er niet meer naar dezelfde weg gevraagd. Er zal straks meer gebruik van de basisregistraties gemaakt worden en van bestaande gegevens."

Privacy is een ander thema in het kader van eenmalige gegevens verstrekking. P02: "Mensen vinden het in begin misschien wel eng. Kan iedereen er dan zomaar bij? Het wordt een beetje een 'big brother'-idee. Je moet als overheid wel duidelijk maken dat iedereen maar een stukje kan zien." Volgens G04 moet je als burger "het laatste zegje hebben, bijvoorbeeld via zo'n PIP. Een burger moet actief aan kunnen geven welke gegevens worden gedeeld en door wie". P03 en N04 vinden privacy helemaal geen belemmering. P03: "Iedere burger weet dat gegevens gekoppeld gaan worden, dus het wantrouwen zal slijten. Zeker als er iets tegenover staat". N04: "Privacy is geen issue, daar moet je gewoon voor zorgen. Het enige waar ik de overheid op wil aanspreken is dat er aan letterlijke verplichtingen wordt voldaan. Ook moet de overheid in staat zijn om de wet en regelgeving te handhaven wat betekent dat je toezicht nodig hebt. Maar eigenlijk gaat het gewoon om het voeren van een ordelijke administratie. Kijk nu eerst naar wat je al weet en ga dat niet opnieuw vragen."

3.2.2 Eén online loket

Bij het ter sprake brengen van de één-loket benadering waren de reacties divers. W03: "Op dit moment zie je dat de gedachte van een loket overall wordt toegepast. Dit betekent dat de burger straks naast alle fysieke en telefonische loketten nu ook een hoeveelheid aan elektronische loketten heeft. Het wordt alleen maar een dichter bos waardoor de burger zijn weg moet gaan zoeken. Ik vraag me af wat de haalbaarheid is." W03 vindt de één-loket benadering voor de burger vrij lastig te organiseren. "Het gaat dan door autonome organisaties heen lopen waardoor andere strijden gaan ontstaan, bijvoorbeeld over het uitwisselen van gegevens." W03 zou graag wat differentiatie zien in plaats van alles achter een loket te scharen, maar pleit vooral voor onderzoek onder burgers. "In het verleden was er een grote discussie over smartcards. Er zou een kaart komen met alle gegevens. Onderzoek onder de bevolking wees vervolgens uit dat mensen het niet prettig vonden om bepaalde gegevens op een smartcard te hebben staan. Uiteindelijk is het een plaatsje geworden met drie smartcards: financieel, medisch en nog een voor andere diensten." W04: "Er bestaat een gezond wantrouwen tegen de overheid. PIP's en zo zijn mooie initiatieven, maar zoek eerst eens wat uit. Het zal me niet verbazen als niemand er straks gebruik van maakt. Je kunt je als overheid niet blijven veroorloven allemaal voorzieningen te treffen waar geen gebruik van wordt gemaakt. Het hele idee achter de elektronische overheid is dat transparanter wordt en efficiënter. Op het moment dat maar een klein gedeelte gebruik maakt van voorzieningen, in hoeverre is de overheid dan effectief en efficiënt. Maak je dan je beloftes waar? We moeten meer onderzoeken." Ook geeft W04 aan dat het erg gevaarlijk is de vooronderstellingen over volle breedte door te voeren: "Mensen vinden het echt niet erg om naar het stadhuis te gaan. Je moet er niet aan denken dat er geen burgers meer komen! Differentieer en veralgemeniseer je vooronderstellingen niet."

Sterk samen met de één-loketgedachte hangt identiteit. Bij het vormen van één loket is het voor te stellen dat de achterliggende overheidsorganisaties niet meer als dusdanig te herkennen zijn. G01: "De klant moet niet meer zien waar hij zijn product af neemt". Verwacht wordt dat hoe meer partijen er achter het loket schuil gaan, hoe meer de dienst gebruikt gaat worden. P01: "Een burger of bedrijf interesseert het niet of je een gemeente of provincie

bent, die willen gewoon een paspoort of vergunning. Er komt één loket voor alle diensten op alle niveaus. Dit is een kwestie van handig koppelen, daar zijn we al mee bezig. 80% Kun je straks op het eerste niveau afvangen, en voor die andere 20%, nou die komt wel bij de Belastingdienst uit als dat inderdaad nodig is."

G03 vindt dat burgers en bedrijven een logisch eerste aanspreekpunt moeten hebben. "Op dit moment is daar nogal discussie over wie dat is. Voor een heleboel aanbodgerichte diensten is dat nu de gemeente, maar het is de vraag of dat over tien jaar nog zo is. Het Landelijke Bedrijvenloket vindt zichzelf het eerste logische toegangspunt voor bedrijven, een Kamer van Koophandel vindt dat ook en een gemeente met een gezond ondernemersklimaat ook." G03 gaat meer uit van een 'single point of contact'. In dat geval maakt het niet uit via welk punt je binnenkomt. "Je wordt doorgelinkt, ook op transactieniveau. Door middel van die eenmalige gegevensverstrekking worden jouw gegevens gewoon meegerouteerd naar die overheidsorganisatie die jouw product af geeft."

P03 ziet toekomst in één-loket. "Momenteel kijkt een burger vooral bij de gemeente. Overheid.nl wordt niet zo veel gebruikt. Als een burger straks via de gemeente op een eigen pagina kan inloggen, dan zit daar toekomst in. Wel houdt je meerdere ingangen, maar je komt dan altijd bij dezelfde persoonlijke internetpagina uit. Na een aantal jaren weten ze dan wel wat de ingang is en blijft er één over." P03 maakt een vergelijking met de samenwerkende catalogi. "Je kunt overal binnenkomen. Als je straks die ene pagina hebt, waaraan verschillende overheidsorganisaties zijn gekoppeld, dan moet het niet uitmaken. Organisaties gaan hun identiteit verliezen. Een burger maakt het niets uit van wie hij een vergunning krijgt. PIP is het middel om de burger niet lastig te vallen met verschillende overheidslagen." U03 is ook voorstander, maar vraagt zich wel af "hoeveel je in een PIP kunt hangen om de kritische massa te krijgen. Er moet veel in zitten, want hoe vaak heb je nu een afspraak bij de gemeente?."

G02 verwacht dat achter de schermen alles identiek wordt maar dat instellingen wel hun eigen identiteit en imago behouden. Er zal dan vermenging plaats vinden waarbij een burger bij de gemeente alles kan doen, maar ook bij het CWI. Hij noemt dit het 'no wrong door principe'. "Je moet vooral in de breedte gaan. Alles is vrij autonoom en dat verander je niet zo makkelijk." P01 verwacht hierbij concurrentie op productniveau: "Waar je als klant ook komt, overal moet je je paspoort kunnen krijgen." P02 is bang dat burgers het overzicht kwijt raken bij slechts één loket. "Blackbox is een goed principe, maar ik denk niet dat burgers daar vertrouwen in hebben. PIP lijkt een beetje het ene vooronderzoek op het andere te worden..."

P04 vindt het een utopie dat er één loket komt, het huidige aantal in ogenschouw nemend. "Als burger wil ik wel vanuit een plek alles aanvragen, bijvoorbeeld als je werkeloos wordt, of subsidies en dergelijke. Maar voor het routinewerk wil een burger gewoon naar de website die hij gewend is. De burgers vinden het prettig om af en toe de Belastingdienst te zien of het logo van de IB-groep. Organisaties gaan hun eigen look en feel behouden. Mocht een burger in een nieuwe situatie terecht komen, dan zou een PIP wellicht kunnen helpen." U03 acht het belangrijk dat verschillende focuspunten

gescheiden blijven. "Het CWI, UWV en gemeenten hebben als focus 'werk', het SVB heeft als focus 'inkomen', dat moet je gescheiden houden." U03 vindt het belangrijk om volksverzekeringen te laten uitvoeren door één organisatie die daarvoor bekend staat. Hij vraagt zich af hoeveel waarde de politiek aan symboolfuncties hecht. "Het is niet verstandig om het UWV, CWI en SVB achter een portal te stoppen."

3.2.3 Proactieve dienstverlening

W04 geeft aan dat overheidsorganisaties aan de achterkant veel samen kunnen werken, maar geeft hierbij aan dat de politieke vraag is of deze samenwerking wel wenselijk is. "Je hebt ook actieve burgers nodig, anders maak je ze lui. Burgers moeten er ook wat voor doen, niet alleen een envelop in de bus krijgen. Daar lijkt het heen te gaan straks. Nu moet ik zelf alles invullen en er over nadenken. Dat gaat dus veranderen. Straks krijg ik het ingevuld terug en zijn alle bedragen ingevuld. Je verdiept je er dan niet meer in en als er ooit een fout in komt ontdek je dat niet. Als dat op alle gebieden gaat gebeuren krijg je luie burgers. Stel dat het dan massaal mis gaat. Als dat boven komt vertrouwt niemand de overheid meer. Dat krijg je niet snel weggepraat. Je moet als burger af en toe kunnen controleren. Die controlefunctie mag je niet uit het oog verliezen. Onze samenleving is gebaseerd op checks and balances. De burger heeft daar ook een taak in."

G03 vindt producthopping een goede manier van proactieve dienstverlening in de toekomst. De vraag is alleen of de overheid hier iets mee gaat doen: "De gegevens kunnen wel naar allerlei verschillende organisaties. Als ik voor een taxatieverslag naar de gemeente ga, zijn ze daar dan in staat om aan te geven dat mijn paspoort over een week verloopt en dat ik dat nu ik hier toch ben meteen kan verlengen." G03 pleit voor het refereren aan de burger. "Als ik pannenkoeken bak, en ik neem de mix mee, maar ik vergeet de melk, dan wordt ik daarop gewezen. En niet omdat melk en granenmix in een volledig andere kolom staan voor de gemeenten. Wees de burger behulpzaam, die pro-activiteit zou ik graag zien over tien jaar." W03 heeft grote verwachtingen van de toekomstige samenwerking die proactieve dienstverlening mogelijk maakt: "Burgers worden beter bediend als organisaties hun interne informatie beter op elkaar afstemmen. Ze kennen mijn gezin, inkomen en werksituatie. Als blijkt dat ik een kind van 16 heb en minder verdien dan 20000 euro dan komt er bij het CWI niemand op de gedachte om te zeggen dat je bij de IB-groep recht hebt op toeslag, schandalig!"

U01 is er van overtuigd dat er een gigantische weerstand zal ontstaan. "Als wij niet inzichtelijk kunnen maken aan de klant wat zijn toegevoegde meerwaarde is, dan heeft het voor ons geen enkele zin". P03 brengt verder nog het 'big brother'-idee aan de orde. "Dat zal je altijd houden, maar het slijt wel snel. Nu is het bij de Belastingdienst ook al zo dat een nieuw aangifteprogramma de gegevens van het oude programma zelf ophaalt. Het is gewoon een beetje koudwatervrees. Over 10 jaar vind iedereen proactieve dienstverlening heel normaal."

3.3 Kanalen

Er kunnen globaal vier invalshoeken onderscheiden worden in de visies van de ondervraagden met betrekking tot kanaalgebruik:

- Internet wordt het primaire kanaal (vervangende positionering),
- Kanaalafhankelijke dienstverlening (parallele positionering),
- Multichannel benadering waarbij de taken verdeeld worden (geïntegreerde positionering),
- Er ontstaan nieuwe kanalen.

	Vervangende positionering	Parallele positionering	Geïntegreerde positionering	Nieuwe kanalen
G01		x		
G02		x		
G03	x			
P01		x		x
P02		x		
P03		x		
P04			x	
N01			x	
N02				x
N03			x	
N04		x		
U01			x	
U02			x	
U03		x		
U04		x		
U05			x	
W01			x	
W02			x	
W03		x		
W04			x	

Tabel 3.3 Kanaalbenaderingen voor publieke elektronische dienstverlening

3.3.1 Internet als primair kanaal

Bij de meeste respondenten is het besef door gedrongen dat het internet geen volledige vervanging zal zijn voor de meer traditionele kanalen. Een visie waarbij alleen een rol voor het internet is weggelegd komt bij twee ondervraagden ter sprake: "De beste klant is de klant die we niet zien". Deze gemeenteambtenaar verwacht dat in de toekomst het sturen naar internet (middels het aanbieden van geavanceerde zoekmanieren zoals indelingen op levensfasen of doelgroepen) een volledige online dienstverlening tot gevolg heeft waarbij de komende jaren geleidelijk een vermindering van persoonlijke communicatiemomenten zal plaats vinden. P03 is het hier mee eens: "Er is een enorme behoefte aan internet. Denk aan al die agrariërs waarvan nu al zeer groot percentage alles met internet doet. De behoefte is groter dan wij denken. Internet is een groeiende markt. Alles kan straks via het internet, hoe complexer de dienst hoe groter de winst om het te automatiseren."

W01 heeft een visie waarbij de traditionele kanalen nagenoeg geen rol meer spelen en maakt een vergelijking met de marktsector: "Met het internet kun je niet alles, maar het wordt wel steeds als hoogst gewaardeerd. Met internet

kunnen mensen het makkelijkst vinden wat ze zoeken. Het is veel te kostbaar om alle kanalen in de lucht te houden. Banken zijn ook gestopt met kantoortjes en zo. De overheid moet het internetgebruik stimuleren door kostenverlaging. Zodat de kostbare kanalen kunnen verdwijnen: Klantcontact aan de balie is veel duurder." Volgens U03 zullen de traditionele klantcontacten wel minder worden, maar nooit helemaal verdwijnen: "Ik denk dat het 80% elektronisch en 20% ambachtelijk gaat worden, over de volledige breedte van de diensten gezien."

3.3.2 Kanaalafhankelijke dienstverlening

Een groot deel van de respondenten verwacht dat in de toekomst de dienstverlening kanaalafhankelijk plaats zal vinden. Burgers zijn dan vrij om te kiezen via welk kanaal ze een dienst afnemen. Als reden waarom het internet geen volledige vervanging zal worden wordt onder meer de wetgeving genoemd: "Voor het afnemen van een pasport is face-to-face contact verplicht, dat zal altijd zo blijven". Hierover bestaat geen consensus: "Sommige zaken zijn nu nog schriftelijk omdat wettelijk een handtekening verplicht is, dat zou bijvoorbeeld via DigiD moeten". Bij de uitvoeringsinstanties pleiten twee ondervraagden voor de kanaalafhankelijke dienstverlening en ook de meeste ondervraagden bij de provincies en gemeenten zien hierin de toekomst. U03: "Internet prefereren we wel, maar we blijven de andere kanalen hanteren, we houden alle kanalen open. We streven op ieder kanaal naar kwalitatieve dienstverlening, de klant kiest het kanaal." Bij elk kanaal zou er dan een aanspreekpunt zijn. U04: "Ook de telefoon wordt behouden. Net zoals nu het 311 New York verhaal wordt toegepast in Amsterdam. Dat past allemaal in het beeld van één aanspreekpunt, en of je dat aanspreekpunt nou vindt via de telefoon of via internet of op een vestiging, dat maakt niets uit. We doen straks gewoon aan multichanneling, maar dan wel alle kanalen voor alles."

Zowel op gemeentelijk als nationaal niveau wordt erkend dat het een mooi streven is de burger vrij te laten in zijn keuze, maar dat in overweging van efficiëntie grootschalige processen digitaal zullen gaan. G02: "Er moet natuurlijk wel een efficiencyslag plaats vinden. Dus je gaat natuurlijk wel sturen op internet, maar je moet ook persoonlijk contact hebben." G01: "Als je een klant niet naar het internet krijgt, is het kunst de klant via dat kanaal te laten komen waar jij dan de voorkeur aan geeft. Mensen in de hal zijn dure klanten omdat het één op één relatie is. We gaan sturen op het verminderen van persoonlijke communicatiemomenten want dat zijn dure contacten." N01: "Elke hype heeft zijn dal en als het serieus is pakt het wel weer op. Als je nu kijkt naar het aantal internetters kun je zien dat er gewenning optreedt en dat ook moeilijke groepen het medium gebruiken. Er komen hele generaties aan die niet anders meer weten. Ook bejaarden helpen elkaar steeds meer." De verwachting is dat het internet nog steeds een stevige groei zal geven voor contacten met de overheid. "Maar net als in het bancaire wezen zullen er wel fysieke contacten en telefonische contacten blijven. De kring om de balies van de overheid heen zal zich moeten gaan heroriënteren op verschillende mogelijkheden, maar zal voor bepaalde doelgroepen nog wel lange tijd nodig blijven. Je moet niet de illusie hebben dat de overheid over tien jaar die noodzaak helemaal heeft afgeschaft." Het sturen naar een digitaal kanaal wordt als goed verdedigbaar beschouwd omdat het ook indirect voor de burger besparingen oplevert. "Je moet mensen dwingen om

digitaal te werken omdat het voor ons aan de achterkant dan vele malen efficiënter wordt". Volgens N01 zal, om een push naar het digitale kanaal te bewerkstelligen, de komende jaren de hulp worden ingeroepen van intermediairs die "burgers die digitaal nog niet vaardig genoeg zijn op weg helpen. Het kan heel wel zijn dat PIP voor bepaalde oplossingen te ingewikkeld blijft, en dat een niet handelsbekwaam persoon iemand anders autoriseert om zaken voor hem te doen. Zo kan ook een mentaal gehandicapt kind zijn eigen internetpagina krijgen". Wat deze intermediairs precies gaan doen is nog niet duidelijk: "Voorlopig zullen alle kanalen naast elkaar blijven bestaan waarbij een burger een kanaal kan kiezen, maar wel ondersteuning nodig heeft bij bijvoorbeeld moeilijke vergunningen. Bij een gemeente is het allemaal wat simpeler."

W03 stelt het gebruik van alle kanalen in de toekomst ter discussie. "Voor de nabije toekomst blijven alle kanalen open. Voor de verre toekomst vraag ik me af of alle kanalen in stand blijven. Voor sommige diensten blijft het waarschijnlijk interessant om wel de fysieke balie open te houden, voor andere niet. Dat hangt ook samen met het feit dat er een nieuwe generatie aan komt die veel meer vertrouwd is met internettechnologie. Dus die eigenlijk waarschijnlijk niet meer zullen staan te kijken als het alleen elektronisch aangeboden worden. Maar goed, er zijn ook ouderen. Je zult altijd de wensen en behoeften van alle generaties moeten bedienen bij de keuze en vormgeving van kanalen." Het segmenteren van doelgroepen wordt hier belangrijk geacht, hetgeen in alle interviews slechts twee keer ter sprake komt. U01: "Wat een onderdeel van je multichannel strategie zou moeten zijn is dat je burgers op de één of andere manier gaat segmenteren. Natuurlijk is er een categorie zelfredzamen, die helemaal voldoen aan het vierstappen model van van Dijk. Die groep zal verhoudingsgewijs de komende tien jaar nog wel groeien."

3.3.3 Geïntegreerde kanalen

De meeste visies hebben een toekomstbeeld waarbij alle kanalen open blijven en een passende invulling krijgen. N04: "Keuzevrijheid moet er blijven maar ik vind wel dat het elektronische kanaal het verst ontwikkeld moet worden in de toekomst. Dat wordt zo gemeenschappelijk. Via de telefoon en balie kan ik het dan aanvullen. Persoonlijk contact voor als ik in moeilijkheden kom want dat lukt je niet met internet en telefoon." P03 denkt dat het internet gaat functioneren als hoofdbron en zodoende de basis vormt voor de dienstverlening van alle kanalen.

Een geïntegreerde multichannelgedachte waarbij kanalen verschillende rollen vervullen komt meerdere malen ter sprake. De precieze invulling wordt echter niet gegeven. U03: "Misschien moet je het in een PIP houden op raadplegingen die over jou bekend zijn, en wat bewerkingen doen op die data. De rest niet. Wat ik moet doen als ik mijn rijbewijs kwijt ben, laat dat een contactcentrum maar doen." U01 heeft het gevoel dat overheden te gefixeerd zijn op het internet en daar teveel van verwachten. "De strategie voor e-dienstverlening voor de komende decennia zal vooral zijn het zoeken naar een evenwichtige positionering van de verschillende dienstverleningsstrategieën naast elkaar. Het gaat om het totale pallet waarbij kanalen elkaar aanvullen en waarbij de kracht van de organisatie, in dit geval de overheid, zou moeten zijn om die verschillende kanalen naast elkaar aan te bieden

zodat de producten daar op de vraag van de klant uit te halen zijn en de kanalen elkaar onderling versterken." Verwacht wordt dat met deze strategie de kanalen zo worden ingezet dat burgers tevreden zullen zijn, maar dat ook de eigen organisatorische effectiviteit en efficiëntie in de gaten worden gehouden. "Dat is een spel dat we nu nog veel meer moeten leren. Het zit met name in het organisatorische vlak, het e-vlak is niet veel meer dan een brievenbus maar dan digitaal, het is een soort entree, net zoals je balie of je telefoonlijn, daarachter moet je het goed georganiseerd hebben."

W02: "Elk kanaal heeft zijn plussen en minnen. Geen-loket kan ook niet voor alles, maar een 100% gebonden beschikking kan heel goed via een geen-loket oplossing". Als voorbeeld wordt de teruggave van belastingen genoemd: "Zo'n TJ-biljet is volledige onzin. Het is uit een database af te lezen dat je teveel betaald hebt. Ook heeft een Turks gezin waarvan het kind gaat studeren moeite dit te begrijpen en dus moeten deze naar een steunpunt van IB-groep. Met goed kanaalmanagement kun je ervoor zorgen dat je de burger beter bediend omdat een deel van de gestructureerde contacten en domme vragen verdwijnen en dat simpele vragen worden afgehandeld met een dynamische FAQ. Voor ingewikkelde dingen kun je vervolgens beter voorbereid naar de telefoon of balie stappen." N02: "Internet kan ingezet worden voor eenvoudige klussen, maar als het ingewikkeld wordt ga je bellen omdat ik mijn vraag niet 123 kan opstellen."

Persoonlijk contact zal in de toekomst voor de meeste respondenten een rol blijven spelen. "Zo gauw je het niet meer weet wil je even contact met iemand hebben. Je houdt altijd meerdere kanalen, je moet een menselijke maat houden in de maatschappij." En: "Internet wordt niet het enige kanaal, soms kan men het niet. Ook wil je een fysiek kanaal bij balies voor ingewikkelde zaken. Daar moet je gewoon met iemand kunnen sparren. Dat zal wel een stuk minder zijn dan nu." Er wordt erkend dat bij moeilijke gevallen een deskundig persoon nodig zal zijn. "Via internet wil ik een afspraak kunnen boeken met de dokter of de therapeut, ik wil ze daarna wel zien. En dan moet je de burger dus duidelijk maken dat je de afspraak het beste via internet kunt doen, dat is voor ons het goedkoopste, voor de burger heeft het toegevoegde waarde en je kunt meteen afspraken aan elkaar koppelen van bijvoorbeeld de dokter en de fysiotherapeut." W04 geeft aan dat er verstandiger naar de invulling gekeken moet worden bij elektronische dienstverlening: "Het heeft heel weinig zin om voor bepaalde vergunningen een 24-uurs mogelijkheid aan te bieden. Hier spelen de vooronderstellingen weer een rol. Burgers snappen het heus wel als zoiets niet kan. Je moet beter kijken naar wat voor soort diensten elektronisch zouden kunnen en welke niet." W04 benadrukt het belang van de aard van het proces en onderbouwt dit met een voorbeeld over elektronische bouwvragen. "Er is een gemeente waarbij aannemers digitaal tekeningen in kunnen leveren bij de gemeente. Dit gaat volledig digitaal maar geen enkele aannemer wilde er gebruik van maken. Dat is logisch, het is een proces waarbij mensen liever met vellen tekeningen komen. Je drinkt wat koffie, praat erover en zo. Het is wel een ingewikkeld vraagstuk, de aannemers gaven van tevoren aan er gebruik van te maken, maar dat was dus een sociaal wenselijk antwoord."

N04 verwacht dat elk kanaal een eigen niche krijgt: "Gemeenteambtenaren zeggen nu al dat er bijna niemand meer komt voor basisinformatie, niemand

vraagt meer naar een adres. Je krijgt veel complexere vraagstellingen als mensen echt de moeite nemen om naar de balie te komen." Verwacht wordt dat de functionele componenten waarbij het kan gedigitaliseerd zullen waardoor de druk op de balie steeds verder af zal nemen. Hierdoor zal het werk gaan verschuiven. De integratie van kanalen wordt belangrijk geacht. "Op het moment dat ik multichannel ga doen wordt niet die ene transactie interessant, maar juist wat die burger daar omheen allemaal gedaan heeft. Als iemand 23 keer heeft geklaagd wil ik weten wie die burger is om zo de zwakkere mensen die speciale aandacht nodig hebben te onderscheiden. Dan kun je gaan diversificeren op de relatie die burgers hebben met overheid. Die relatie zal door meer kanalen diverser worden." Hier wordt gedacht aan een psychologische relatie die kan worden afgeleid uit de communicatiekanalen. Als voorbeeld worden de banken genoemd waar vroeger alles mondeling ging, maar nu alles multichannel is: "Ik kan klachten en opmerkingen volgen waardoor je burgers beter van dienst kunt zijn. Het beeld van de burger zal in de digitale wereld steeds meer vastgelegd worden. De kanalen blijven bestaan, alleen krijgen ze andere gebruikers."

G01 en U01 brengen verder nog de verschuivingen van arbeidsplaatsen ter sprake. Beide verwachten dat de komende jaren een grootschalig omscholingsproces plaats zal gaan vinden waarbij medewerkers breder worden opgeleid.

3.3.4 Nieuwe kanalen

N03 verwacht dat er geen kanalen gaan verdwijnen maar dat er alleen maar bij komen. Hij verwacht van internettelevisie veel als propagandamechanisme en denkt dat het internet verder zal gaan penetreren dan het nu al doet voor de eenvoudige dingen. "De groei in breedband en gebruikintensivering is nog steeds aanwezig, het wordt een steeds gewoner ding. Het integreert steeds meer met de overige communicatiemiddelen. Straks is dat een groot ding." W01 ziet mogelijkheden in MSN en is van mening dat e-mail geen kanaal is voor contact met de overheid omdat de responsiviteit enorm slecht is. "Als je jongeren wilt gebruiken, gebruik dan MSN. Jongeren hebben niets met de overheid." P04 verwacht dat de telefoon richting het internet gaat verschuiven en niet meer als apart kanaal zal bestaan. Tevens brengt hij de virtuele balie ter sprake: "Momenteel is er bij het UWV een interactieve applicatie waarbij een virtuele vrouw mensen helpt. Deze virtuele balie gaat binnenkort live omdat iedereen internet gebruikt en kabel straks ook geen issue meer is." N01 heeft het over de vermenging van media: "Op de website lijkt het straks alsof iemand iets uitlegt. Er zijn nu al bureaus die zich met spraaktechnologie richten op het voorlezen van webpagina's, in welke taal dan ook. Op die manier gaat internet zich vermengen met beeldtaal en de telefoon, en andersom kun je op de telefoon ook e-mailen. Ook de moeilijk bereikbare groepen zullen dan met een mix van media bereikt worden."

3.4 Inhoud en functies

Bij dit thema zijn onder andere de soorten diensten aan bod gekomen die het meest interessant zijn om in elektronische vorm te worden aangeboden. G03 gaf aan dat het belangrijk is burgers meer te verleiden met de producten die geleverd worden. "Met 80% van de producten die we nu leveren leid je de burger niet. Het is logisch dat het gebruik achterblijft bij het aanbod, want

veel producten zijn non-producten waar de burger helemaal niet op zit te wachten." Volgens N03 is het succes van e-government een a-specifiek gevoel van kwaliteit bij elk contact met de overheid. "Dat gevoel wordt bepaald door verschillende diensten. We zouden een analyse moeten doen van welke diensten mensen het meest gebruik maken, welke diensten het meest in gebreke blijven, het meest emotioneel zijn en over welke diensten men het meest gefrustreerd is." Bij sommige diensten interesseert een burger het niets mocht het elektronisch niet werken, maar er zijn ook gevallen waarbij het ontbreken van een heel klein gegeven een burger 'pissed als hell' maakt, aldus N03. Hij vindt het concept 'triggerdienst' relatief omdat het door de doelgroep wordt bepaald. N01 is het hiermee eens: "Als je bepaalde doelgroepen gaat ondervragen die met bepaalde clusters van overheidsinstellingen te maken hebben, bijvoorbeeld in de sfeer van sociale zekerheid of onderwijs, dan zul je zien dat er veel belangstelling is voor doelgroepgerichte diensten. Denk ook aan indicatiestellingen in de zorg. Dat zijn diensten die hoog scoren."

W04 is van mening dat triggerdiensten vooral op lokaal niveau voorkomen en wil als startpunt per gemeente de top 10 nemen. "Het kost veel en er komt veel op gemeentes af. Je moet keuzes maken en je niet richten op alles. Nu zijn er zelfs vergunningen om met paard en wagen een gebied te betreden. Je wilt dat niet elektronisch. Maak meer selecties en keuzes." Deze selectie en keuzes moeten volgens W04 aan de gemeenten zelf worden over gelaten. "De belangen van burgers kunnen per gemeente verschillen. Je kunt wel gebruik maken van landelijke bouwstenen voor de oplossing, maar maak datgene wat burgers willen. Als je het nationaal houdt maak je weer de fout dat je denkt te weten wat burgers willen. Waarom zou het ook over alle gemeentes heen uniform moeten zijn? Bepaalde gemeentes hebben meer bouwgrond, maak daar dan meer gebruik van elektronische bouwvergunningen. Wat past er bij de inwoners? Helaas zit Nederland zo niet in elkaar. Wij willen altijd uniformeren en een lijn trekken en gemeentes aansturen."

De meeste respondenten zijn van mening dat triggerdiensten die diensten zijn waar massa achter zit. "Je moet je achteraf niet af hoeven vragen wat het rendement is", en dan kom je volgens G02 al gauw in de categorie 'ziek, zwak en misselijk' terecht. "Mensen met een handicap, laag inkomen of op zoek naar werk hebben veel contact met de overheid." N02 heeft een soortgelijke visie: "Je moet je energie richten op een paar diensten waar veel mensen veel tijd in steken, bijvoorbeeld werkloosheid. Zorg dat je daar een excellent presterende overheid hebt maar ga niet in de volle breedte over alle diensten investeren. Dus alleen op tijdsintensieve plaatsen en daar waar veel overheidsinstellingen samen moeten werken. Daar zitten nu de frustratie en de kosten en valt er winst te boeken als het gaat om dienstverlening." Een voorbeeld dat het enorm onzin is aanvraagformulieren voor de bouw van een kerncentrale aan te bieden wordt ter argumentatie aangedragen. U01 vindt het belangrijk dat de overheid aansluiting zoekt bij die momenten van het leven van bedrijven en burgers waarop ze met de overheid te maken hebben. "Het heeft weinig zin om zeven keer 24 uur een dienst aan te bieden voor een beperkte groep burgers die daar één keer in de vijf jaar gebruik van gaan maken. Zoek in eerste instantie aantrekkelijke diensten die meehelpen succes te boeken, in de markt te penetreren en je positie in te nemen." P01 en P02

benadrukken dat er goed geanalyseerd moet worden wat er opgepakt gaat worden de komende jaren. "Hoe vaak wordt iets afgenomen en waar is het zinvol elektronisch te gaan?" U04 richt zich alleen op hoogvolume producten en enkele imagotechnische diensten. "Je moet wel zorgen dat het helemaal in de elektronische cirkel geregeld kan worden. Mensen willen simpele dingen weten, maar ook transacties doen." Een voorbeeld hierbij is het Kadaster waar burgers kunnen zien hoe groot het perceel van de buurman is en wat het kost. "Het is een goed idee goedkope nieuwsgierigheid op te nemen. Hoe meer informatie burgers kunnen krijgen, hoe leuker ze het gaan vinden."

G03 heeft het over andere producten die wellicht interessant zijn: "Wanneer de gemeente haar wegnenet in kaart brengt, zal de plaatselijke skeelervereniging daar ook erg in geïnteresseerd zijn in verband met het uitzetten van routes." N01 geeft aan dat berichten op maat een burger kan triggeren. "De overheid moet je attenderen op zaken die voor jou van toepassing zijn, en dan vooral proactief, zonder een echte spammachine te worden." Verder is een van de aantrekkelijkste aspecten voor burgers volgens N01 het verkrijgen van inzage in hoe je geregistreerd staat. Wat weet de overheid van je? W01 is het hiermee eens en pleit ook voor inzage in eigen gegevens. "Maak een persoonlijk kluisje en laat de samenhang der dingen zien. Er wordt veel ingespeeld op bijvoorbeeld het paspoort, maar dat vind ik flauwekul, dat doe je maar eens in de vijf jaar. Zoek het meer in de werk en inkomensfeer, of, wat mag er wel en wat mag er niet. Wat zijn mijn rechten en plichten (ondernemers) of wat gebeurt er in mijn achtertuin. Maar kom niet met zoiets sufs als life events. Het gaat om de samenhang der dingen. En dan niet alleen op overheidsgebied. De perfecte triggerdienst is een brij van lasten, pensioen, hypotheek en cetera."

W02 pleit voor een volledige informatisering van de samenleving. "Ik stuur papier naar collega private bedrijven. Maatschappelijk is dat een onwaarschijnlijke verspilling. Als ik nou een deugdelijke elektronische identiteit heb en er zijn deugdelijke standaarden op gebied van factureren dan gaan alle bedrijven in Nederland elkaar elektronisch facturen sturen in plaats van papier. Daardoor worden er minder fouten gemaakt en gaan we een forse welvaartsstijging tegemoet." Tevens pleit hij voor meer relaties tussen burgers onderling waarbij de overheid de middelen levert: "In België heeft de elektronische overheidagenda er toe geleid dat burgers een elektronische identiteitskaart hebben die met een kaartlezer is verbonden aan de computer. Hiermee kan microsoft chatrooms maken voor alleen 16 jarigen. In deze relatie is een stukje identiteit door de overheid verzorgd. Daar hoor ik helemaal niets over in Nederland."

N04 ziet dienstverlening als een middel en heeft er geen hoge verwachtingen van: "Waarom zou de overheid burgers voor dienstverlening naar een portaal moeten trekken? Voor een focus op dienstverlening hoeven we niet perse naar de overheid. Ik zou een model gebruiken waarbij de overheid veel actiever potentiële kandidaten voor bijvoorbeeld huurtoeslag zoekt. Op grond van de gegevens gaat de overheid burgers attenderen zonder een beslissing te nemen. Het initiatief blijft dan bij de burger. Je hoeft een burger niet naar een portaal te trekken, daar wordt teveel aan getild. Bij serviceverlening moet de overheid meer van de mogelijkheden gebruik maken."

P03 en G02 zien mogelijkheden op het gebied van handhaving. P03: "Burgers zijn zelf de beste handhavers. Je kan straks inzien wat er mag en wat er niet mag. Transparantie zal de burgers mondiger gaan maken. Ze hebben sneller door als er iets gebeurt wat niet mag." G02: "Het koppelen van backoffices is op het gebied van handhaving interessant. Goede handhaving is ook dienstverlening als je het positief formuleert. Tevens kun je veel inzetten om de burger te faciliteren met inzicht in hetgeen er speelt in zijn buurt en hem daar vervolgens inspraak over geven." P04 verwacht dat op deze manier communities ontstaan die zelf invulling geven en voorstellen doen. "Die zullen met de overheid gaan communiceren en de overheid moet daar dan iets mee." De verwachting is dat interactieve technieken bij lokale overheden burgers meer mogelijkheid geven zich uit te spreken over hun directe leefomgeving en de mogelijke verbetering hiervan.

G03 vindt de stappen die nu genomen worden op het gebied van elektronische dienstverlening slechts een begin, niet alleen op het gebied van techniek maar met name op het gebied van inhoud. "Over vijf a tien jaar moeten de burgers niet meer lastigvallen worden met wat we nu nog producten noemen. Al die producten waarbij je als burger of bedrijf als veredelde postbode wordt gebruikt, het doorgeven van informatie over wie ik ben van de ene naar de andere organisatie, dat is niet echt vraaggericht werken." G03 gelooft meer in het marktprincipe van vraag een aanbod. "De burger haalt zijn producten of diensten daar waar hij een goede product-marktcombinatie treft in kwaliteit en prijs. Zeventig tot 80 procent van de producten zijn nu erg aanbodgericht en daar zit de gebruiker helemaal niet op te wachten. Als we in deze lijn doorgaan hebben we over tien jaar nog steeds een onderzoek over het waarom het gebruik van digitale overheidsdiensten achterblijft. De focus moet liggen op de inhoud van de diensten." Als voorbeeld wordt een gemeente genoemd die haar bouwvergunningenproces zo heeft ingericht dat een architect aan de balie de bouwvergunning kan aanvragen. "Die architect heeft een convenant ondertekent dat hij zich houdt aan de bouwvoorschriften. Met het risico voor de architect geeft de gemeente de vergunning af. Op het moment dat het misgaat verhaalt de gemeente de problemen op de architect. De burger ligt er dan helemaal uit."

Terwijl P03 zich vooral wil richten op transactiediensten zoals als subsidies en vergunningen ter bevordering van de vertrouwensrelatie, is P04 van mening dat het elektronisch aanbieden van deze diensten problematisch blijft. "Je moet handtekeningen gaan zetten dus zal het deels fysiek blijven. Bouwvergunningen of complexe milieuvergunningen lukken niet elektronisch. In transactiesferen blijft het heel erg in meldingen en registraties, maar complexe en langdurige dingen zijn te moeilijk."

3.5 Communicatiemomenten

De verschillende vooronderstellingen, zoals het eenmalig gegevens verstrekken en de één-loketgedachte, suggereren dat het aantal contactmomenten met de overheid zal veranderen. Maar volgens N02 doet het aantal contactmomenten er niet echt toe. "Het is meer een kwestie van marketing dan elektronische overheid. Wat de belasting 12 jaar geleden deed is een kwestie van verwachtingenmanagement, dat maakt de burger

tevreden. Wel wordt er natuurlijk nog steeds gekankerd. Ook al doe je het beter, zo lang je zaken doet met een monopolist, ben je toch geneigd een beetje te mekkeren. Kijk maar naar de NS. Mensen zijn niet zo ontevreden. Je krijgt steeds een zes of een zeven. Zo lang je een voldoende hebt is er geen probleem.”

De meeste respondenten zien echter een vermindering van contactmomenten optreden. Zie Tabel 3.4

	Geen	Minder	Gelijk	Meer
G01		x		
G02		x		
G03		x		
P01				x
P02		x		
P03			x	
P04				x
N01				x
N02			x	
N03				x
N04		x		
U01		x		
U02		x		
U03	x			
U04	x			
U05		x		
W01	x			
W02		x		
W03		x		
W04			x	

Tabel 3.4 Aantal contactmomenten tussen burger en overheid

3.5.1 Geen contactmomenten

Enkele respondenten hebben een visie waarbij burgers helemaal geen contact meer hebben met de overheid als dienstverlener. W01 denkt dat burgers liever helemaal geen loket hebben. Als voorbeeld wordt de kinderbijslag genoemd: “Je weet op basis van GWA-gegevens dat er een kind is geboren, dus krijgen ze kinderbijslag. Er ontstaat een onzichtbare overheid waarbij je heel slim alles weet van burgers en weet wanneer je ze iets moeten geven.” Volgens W01 is een logisch gevolg dat er dan minder mensen nodig zijn achter de schermen. Wel ziet hij een rol weggelegd voor mensen die getraind zijn in klantvriendelijkheid en die daar waar nodig mensen fysiek opzoeken. “Nu lopen er bij de overheid teveel mensen rond die elkaar bezig houden, dat kan veel slimmer. Mensen beschermen veel te veel hun eigen plek.” Ook volgens U03 is “het meest efficiënte klantcontact nog altijd geen klantcontact”. Daar waar mogelijk wordt er al volop naar gestreefd. Als voorbeeld wordt de backoffice genoemd van de SVB. Deze is gekoppeld aan de GBA database, maar ook aan de IB-groep. “Kinderen van 16 en 17 jaar krijgen alleen kinderbijslag als ze naar school gaan. Door de koppeling hoeven de ouders geen formulier meer naar de SVB te sturen met een stempel van de school.” Door deze gegevensuitwisseling in de backoffice worden het aantal klantcontacten nu al terug gedrongen. “Dat is efficiënt

voor het SVB, en ook gemakkelijk voor de klant, het geld komt gewoon binnen." Een groot voordeel van een overheid zonder contactmomenten is volgens U03 het lage frauderisico: "De SVB krijgt van de gemeente door dat het kind is geboren, de bijslag is niet inkomensafhankelijk en ze krijgen ook weer automatisch door wanneer het kind is komen te overlijden. De enige reden dat de SVB nu nog een papiertje stuurt voor de kinderbijslag is vanwege de wettelijke regel dat het moet worden aangevraagd en er een handtekening en bankrekeningnummer moeten worden ingevuld. Als de SVB in de toekomst bijvoorbeeld toestemming krijgt om het rekeningnummer van de Belastingdienst over te nemen, dan hoef je helemaal geen papiertje te sturen, of hooguit een berichtje op je persoonlijke domein met de mededeling dat de kinderbijslag is over gemaakt." Ook U04 vindt het een aangenaam perspectief dat de burger helemaal geen contactmomenten meer heeft met de overheid: "Uittreksels van het bevolkingsregister of verklaringen van goed gedrag kan de overheid intern wel regelen. Doe het dan wel goed en ga de burger niet alsnog lastigvallen met vragen als 'klopt dit?'" U04 vindt het niet acceptabel dat de overheid de administratie van een burger doet en ondertussen burgers wel iedere keer laat betalen voor bijvoorbeeld een uittreksel van het bevolkingsregister. "Het gaat straks naar een situatie toe van allerlei basiszaken in het leven van de burger, een basisinkomen, een basiskoopprijs voor huizen etc. Voor deze basis beperk je jezelf tot confectie. Voor alle burgers die hier van afwijken zorg je voor maatwerk. Zo kunnen de media daar ook weer op worden afgestemd."

3.5.2 Minder contactmomenten

De meeste respondenten verwachten niet dat de contacten volledig zullen verdwijnen, maar dat deze af gaan nemen. Volgens W01 en N02 komt dit vooral omdat een groot deel van de dienstverlening door het bedrijfsleven overgenomen gaat worden. N02: "De overheid zal zichzelf minder in het midden zetten en zijn diensten gaan leveren via bedrijven, net zoals de APK via de garage gaat. Je krijgt een soort onzichtbare overheid en dat is prima." P02 denkt dat het aantal contactmomenten zeker minder gaat worden wanneer de overheid het voor elkaar krijgt alles goed te regelen: "Bij slechte dienstverlening wordt het meer." Volgens U02 betekent hoe meer klantcontactmomenten hoe groter de klanttevredenheid en N04 heeft liever geen contact dan wel: "De huidige relatie heb je vooral als je problemen hebt en die moet je zien te vermijden. Een groot deel van de problemen die bij de ombudsman terecht komen moet je als overheid zelf oplossen in een eerder stadium." U05: "Als de achterkant goed aansluit en wordt geregeld, dan hoeft een burger niet meer aan te komen met vragen. In de PIP kun je even aanvinken dat je leven anders in elkaar is gaan steken, bijvoorbeeld dat je bent gaan scheiden. En dan krijg je een nieuwe offerte thuis gestuurd." Volgens U05 is het niet meer de burger die contact gaat opnemen met de overheid, maar zal er vooral een proactieve overheid ontstaan waarmee voorkomen wordt dat een burger vijf keer aan komt kloppen. "Uit alle achterkanten die we hebben worden alle relevante gegevens klaar gezet. Alle voorkeuren, interesses en beslissingen zijn bekend. Als je dit in een interface klaar zet krijg je soort offerte. Daarin kan een burger zien wat hij krijgt en wat de mogelijkheden zijn."

W03 beschrijft een fundamentele relatieverandering tussen burger en overheid die de komende jaren plaats gaat vinden en van invloed zal zijn op

de hoeveelheid contactmomenten. "Op sommige fronten zal er een onzichtbare overheid ontstaan en op andere fronten zal deze juist heel zichtbaar blijven. Het deel waar deze minder zichtbaar zal worden zal verschuiven naar de elektronische weg." Deze veranderingen hebben invloed op de informatierelatie omdat er aan burgers andere typen informatie gaat worden gevraagd. "Het is even de vraag waar dat heen gaat, dus wat voor balans we zullen bereiken in de relatie wanneer er nieuwe typen informatie worden uitgewisseld. Waar het heen gaat is onduidelijk en dat moet je in de gaten houden en een debat over voeren en maatregelen nemen mocht dat nodig zijn." W03 geeft aan dat overheden anders benaderd gaan worden door burgers. "Dat merk je nu al. Er is veel meer e-mail verkeer. Deze levert andere vragen en wensen op. Je verwacht snel antwoord, terwijl je vroeger met een brief nog zes weken de tijd kreeg voor een antwoord." Volgens W03 is het toekomstbeeld een andere manier van organiseren waarbij de organisatie platter wordt om aan de snelle vormen van communicatie tegemoet te komen. "Dat kan niet door een hiërarchische organisatie heen, daar moet sneller op gereageerd worden. En wederom een combinatie van techniek en bemensing. Dus enerzijds zullen er ambtenaren blijven die reacties sturen maar ook een deel automatisch."

3.5.3 Aantal contactmomenten blijft gelijk

G02 denkt dat er weinig zal veranderen in het aantal contactmomenten. Wel denkt hij dat dit aantal gevoelsmatig zal verminderen. "Voor sommige diensten heeft de burger het gevoel dat ze vaak een communicatiemoment met de overheid hebben, en bij andere diensten niet. Voor een bulk aan activiteiten is het de vraag, wanneer je dat in de keten probeert te organiseren, of de overheid nog wel zichtbaar is. Op het moment dat je inlogt bij DigiD is het herkenbaar dat je bij DigiD bent. Voor een bouwvergunning kan het ook van belang zijn dat je weet dat het is afgegeven door de overheid, omdat daar ook een stuk betrouwbaarheid aan ten grondslag ligt. Maar voor deelproducten van het uiteindelijke product word je als overheid minder en minder zichtbaar. En voor de producten die overblijven ga je als overheid meer zichtbaar worden." Als voorbeeld waarbij de overheid zichtbaar zal blijven worden paspoorten genoemd. "Je krijgt een onderverdeling van zichtbaarheid van de overheid al naar gelang producten en diensten."

P01 kan zich niet voorstellen dat een burger minder contact met de overheid krijgt. "Ik zie eerder dat de overheid dichterbij me thuis komt, de overheid op mijn computer." N02 vindt het problematisch dat de contactmomenten gelijk blijven, maar vindt dat de overheid er zelf schuld aan is. "De overheid heeft niet de neiging zichzelf te reorganiseren." N02 ziet een hele lichte afname op gemeentelijk niveau en geeft hierbij als voorbeeld de omgevingsvergunning. "De omgevingsvergunning bestaat uit 50 vergunningen in een formulier, helemaal gestroomlijnd, zodat alles voor het bedrijfsleven veel eenvoudiger wordt. Dan kun je je wel voorstellen dat een overheidsorganisatie aanspreekpunt is en het aantal contactmomenten ietsje af zal nemen."

3.5.4 Meer contactmomenten

P03 uitte de verwachting dat burgers minder lastig worden gevallen met overbodige vragen maar dat als de PIP een succes wordt het aantal

contactmomenten toe zal nemen. "Je gaat als burger veel meer merken wat een overheid doet en je wordt op zaken geattendeerd. Er ontstaat een soort van bankapplicatie. Vroeger ging je naar een bank, maar nu het elektronisch gaat doe ik veel meer met ze dan dat ik vroeger deed." P03 denkt dat burgers vooral gaan kijken wat de overheid in zijn of haar omgeving doet en uit gaat zoeken welke regelgevingen ingekeken mogen worden. "Straks is er de mogelijkheid vanuit de overheid dingen naar de burger toe te brengen, mits een burger zelf aangeeft daar behoefte aan te hebben." P04 denkt dat door ICT contact leggen veel eenvoudiger wordt wat direct tot uiting komt in het aantal contactmomenten. Tevens ziet hij de komende jaren een verschuiving naar een dienstverlenende overheid: "Via internet kun je opgeven waar je belangstelling voor hebt waardoor de vertrouwensband beter gaat worden. Een gemeente is straks niet alleen een organisatie die vergunningen afgeeft, maar ook een organisatie die me helpt." N01 gaat er van uit dat aanbod vraag schept en dat het handig is om de contactmomenten die een burger heeft duidelijk te communiceren. "Wij weten van een heleboel contacten niet dat we ze hebben gedurende het jaar. Als je wat langer gaat nadenken zijn er best grote groepen die veel contacten hebben, denk aan de APK keuring. Je hebt meer contacten dan je je realiseert."

Veel respondenten anticiperen niet zo zeer op een toename van contactmomenten op het dienstverlenende vlak, maar op het gebied van deliberatie. Ondanks dat W02 aangeeft dat er geen enkele relatie ligt tussen dienstverlening en participatie, verwacht W01 dat door het meer inzicht krijgen in bijvoorbeeld omgevingsplannen via een PIP, er een toename op het gebied van participatie plaats gaat vinden. W03 hoopt op een positieve invloed op de e-participatie maar ziet dit niet gebeuren. "DigiD wordt gezien als een technische dienst in de relatie. Daar staat niemand verder van te kijken. Er wordt weinig ophef over gemaakt. Het zou goed zijn om in dit soort vernieuwingen meer onder de aandacht te brengen van het publiek. Wat heeft het concreet tot gevolgen. Wat maakt het anders nu het via elektronische weg gaat? Heeft het gevolgen voor de privacy? Wat vindt u daar van? Erg of niet omdat u diensten ervoor terug krijgt?" W03 pleit voor meer debatten in de toekomst omdat er fundamentele relaties aan het veranderen zijn tussen overheid en burger.

N01, W01 en P03 verwachten dat e-participatie zal intensiveren omdat een burger meer inzicht krijgt in wat de overheid doet, bijvoorbeeld via een PIP. Het gaat hier over microbesluitvorming. N01: "Je kunt je over een paar jaar netjes laten attenderen op het feit dat er in jouw straat een vergunning wordt aangevraagd. Hierop kun je dan invloed uit gaan oefenen en jouw bezwaren tellen dan. Dan kun je ook getriggerd worden naar een bepaalde hearing toe te gaan of in te loggen op een discussieforum, en dat gaat wel groeien. Ergens zit er een grijs vlak tussen dienstverlening en e-democracy. Juist de diensten in de omgeving waar afwegingen en interpretaties van wet en regelgeving gaande zijn, daar begint de rol van de overheid als balanceur tussen maatschappelijke belangen belangrijker te worden, en daar begint elektronische dienstverlening al naar elektronische besluitvorming te neigen."

W01 denkt dat e-participatie een behoefte is die toe gaat nemen maar ziet ook een gevaar voor de overheid: "Als je dit open innovatieconcept serieus

neemt kun je als overheid macht verliezen, je stelt jezelf immers ter discussie." N02 heeft een soortgelijke gedachte. Hij denkt dat de mogelijkheden voor e-participatie toe zullen nemen doordat de vertrouwensrelatie groter wordt door toenemende transparantie. "Dit past bij het streven van de overheid om de burger het heft in handen te geven, de burger wordt een actief onderdeel in de maatschappij. Het aantal mogelijkheden om kennis te hebben en te handelen neemt toe. Maar er blijft altijd maar een klein groepje dat politiek betrokken is. Dus het kleine groepje dat vroeger naar het kleine zaaltje ging doet nu nog mee. En dat is maar goed ook, want als de betrokkenheid groter wordt ontstaat er bestuurlijke chaos." W01 verwacht niet dat PIP enige invloed zal hebben. "Bezwaar maken in de buurt kunnen mensen nu ook al, daar heeft internet geen invloed op. Je komt het wat makkelijker te weten. Op individueel niveau zal participatie ietsje toenemen, maar meer de collectieve dingen die zijn toch al bekend. Dat blijft geen geheim. En N04: "Je krijgt het misschien ietsje makkelijk omdat je de blaadjes niet meer door hoeft te neuzen, maar mijn indruk is dat als het om je eigen omgeving gaat je het toch wel weet."

3.6 Vaardigheden

De meningen over de digitale vaardigheden van burgers lopen behoorlijk uiteen. De ene respondent is ervan overtuigd dat deze vaardigheden straks geen issue meer zijn, terwijl anderen acties verzinnen om ook de minder vaardigen te betrekken bij elektronische dienstverlening. Er kunnen grofweg vier visies worden afgeleid:

- Iedereen kan straks alles, een gebrek aan vaardigheden is geen issue meer,
- Als overheid dien je je te richten op de mensen die alles al kunnen,
- Als overheid dien je je te richten op de mensen die achter blijven,
- Als overheid neem je stappen voor beide groepen.

	Geen issue straks	Richten op innovatie	Richten op achterblijvers	Richten op beide
G01			x	
G02	x			
G03	x			
P01		x		
P02		x		
P03				
P04				x
N01				x
N02		x		
N03				x
N04			x	
U01			x	
U02				
U03				x
U04			x	
U05		x		
W01		x		
W02				x
W03				x
W04				x

Tabel 3.5 Het belang van digitale vaardigheden

3.6.1 Digitale vaardigheden zijn geen issue meer

G02 en G03 vinden digitale vaardigheden voor de toekomst geen punt van discussie. De eerste vindt burgers nu al voldoende vaardig en draagt ter ondersteuning van dit standpunt Woningnet aan: "Als je Woningnet gebruikt heb je allerlei handige voorzieningen, bijvoorbeeld dat je meteen je plaats op de ranglijst kunt inzien. In de sociale woningbouw heb je veel allochtonen, mensen die de taal niet machtig zijn et cetera. Maar uit onderzoek blijkt dat als iemand de behoefte heeft of de noodzaak er is, er geen verschil is in opleiding of etnische achtergrond. Als de noodzaak er is lukt het wel op een of andere manier." Volgens G03 moeten gebruikers niet worden onderschat. "Als je kijkt naar hoe hoog het gebruik van internet is, het gebruik van bijvoorbeeld Marktplaats of E-bay en de elektronische aangifte van de Belastingdienst, dan denk ik dat het kennisniveau van de gemiddelde gebruiker niet het grootste probleem is." G03 verwacht problemen van andere aard: "Een veel groter probleem is dat kinderen die op dit moment op de basisschool zitten mogelijk in een gemeente wonen waarin ze zich helemaal niet herkennen. Als overheid moet je alle hens aan dek hebben om die generatie straks een beetje fatsoenlijk diensten te kunnen verlenen. Daar mag je als overheid best proactief in zijn. Net zoals de NS kaartjes heeft die 50 cent duurder zijn aan de balie, mag je bepaald gebruik best stimuleren."

3.6.2 Richt je vooral op innovatie

Enkele respondenten willen een overheid die zich richt op de categorie burgers die volledig mee doen in het digitale tijdperk. U05 zegt dat vaardigheden er niet meer toe doen als de applicaties maar kwalitatief hoogstaand zijn. "Straks kan 95% van de burgers alles. Mensen van de lagere school zijn nu al zo wijs. Het wordt straks allemaal zo gemaakt dat het lijkt alsof het niets voor stelt. Bij een aangifte moet ik me niet afvragen wat al die ingewikkelde begrippen zijn. Een applicatie moet slim zijn. Vaardigheden zijn geen issue meer." P01 vindt ook dat de groep die er achteraan huppelt steeds kleiner wordt. "Een peuter is nu al handiger dan zijn ouders. Het kleine groepje dat achter blijft, daar moet je een ander kanaal voor open houden. Ik kan me voorstellen dat zo iemand bij de gemeente aan klopt en daar samen met een loketmedewerker alles op de computer doet, niet meer schriftelijk. Je moet je op de breedte richten, daar sta je als overheid voor, maar niet teveel energie steken in de achterblijvers. Je moet niet 95% van je tijd in de 5% gaan steken." P02 vindt dat de overheid mee moet gaan in de status-quo van elektronische dienstverlening en dat de elektronische ontwikkelingen gestimuleerd moeten worden: "Je kan toch niet iedereen mee krijgen."

W01 geeft als argument dat de generatie digibeten langzaam uit sterft. "Momenteel bereik je boven de 65 niet iedereen, maar ik vind het zo raar dat we elke keer de uitzonderingen als de norm maken. Je moet er wel voorzieningen voor hebben, maar richt je vooral op de mensen die wel online zijn. Daar zit de bulk, het tempo en de dynamiek." De voorspelling is dat het probleem zichzelf op lost en iedereen wel op het zelfde vaardigheidsniveau uit gaat komen. "Kijk naar de penetratie van mobiele telefoons. Ik word zo moe van die achterhoede gevechten. De consequentie is dat we alles steeds uitstellen. I'd rather have a 95% solution today than a 100% solution in 10 years. En daar gaat het fout in Nederland. Wij zijn altijd met die 100% bezig. Mensen die de tweede wereldoorlog hebben meegemaakt houden teveel

tegen." W01 zoekt de problemen meer bij de vaardigheden van ambtenaren en bestuurders: "Burgers die willen wel, die denken waar blijft het."

N02 geeft aan dat zolang er een multichannelaanpak wordt gehanteerd niemand wordt benadeeld. "Iedereen heeft wel een kanaal waar hij zich thuis voelt. In principe hoef ik daar niet veel tijd in steken." Dat ook deze respondent zich vooral op innovatie wil richten blijkt uit de volgende passage: "Zeg ik iets gekks als ik vraag waarom we energie gaan steken in de minder vaardigen? Wat pleit er voor? Als je andere kanalen weg laat heb je een punt, maar zolang dat niet het geval is. Er zit al veel ICT in het onderwijs. Dat is heel dominant. Kinderen krijgen voldoende vaardigheden mee." Opvallend is ook dat N02 wel erkent dat er ook jongeren zijn die niet mee doen, maar "ik weet niet of dat een kwestie is van niet kunnen. Ze lijken er zelf voor te kiezen. Als overheid heb je de plicht om te zorgen dat iedereen toegang heeft, maar je bent niet een gemakdienst." N02 gelooft ook dat deze mensen die niet participeren andere burgers benadelen: "Als burger wil je niet meer belasting betalen omdat een ander te beroerd is om te participeren." Bij het ter sprake brengen van analfabeten is het antwoord: "Analfabeten hebben we nog wel de komende 50 jaar, daarom moet je zorgen dat je alle kanalen goed open houdt, of meer aan vorming gaan doen. Analfabeten zijn taai ongerief, die kun je waarschijnlijk beter bij het loket houden."

3.6.3 Richt je vooral op achterblijvers

Enkele respondenten vinden het vooral nodig dat de overheid zich gaat richten op de achterblijvers. U01: "Zolang er in Nederland nog een belastingplichtige is die op papier aangifte wil doen moet dat proces worden gefaciliteerd. Met een homogene bevolking kom je met e-dienstverlening een stuk verder, maar de werkelijkheid is heel anders." N01 vindt dat het niet veel zin heeft om mensen die nog nooit op internet zijn geweest vernieuwingen voor te leggen: "Die hebben nog zoveel hobbels te nemen. Bij een vernieuwing als PIP ga je eerst zoeken naar de rijpere gebruikers, maar dat ontslaat je niet van de plicht na te denken over de mensen na de early adaptors. Er blijft een groep achter die uit zichzelf nooit in zal stappen. De intermediären blijven dus een rol spelen, net als balie en telefoon. Verder zal het internet zich meer gaan vermengen met beeldtaal en de telefoon, en andersom kun je op je telefoon ook e-mailen, en daar komen ergens ook voldoende partijen die de moeilijk begrijpbare groepen met een mix van media bereiken."

Ideeën die tot het voorkomen van benadeling moeten leiden lopen uiteen. G01 houdt rekening met het gemiddelde niveau van burgers, Mavo 3. "Als die groep bediend wordt, dan zul je automatisch alle slimmere groepen bedienen. Dit vereist niet alleen een opvoedingsslag naar de burger maar ook in de eigen interne organisatie. We hebben dit de Stille Revolutie genoemd. Digitale dienstverlening is niet alleen informatie naar buiten brengen maar het is je eigen organisatie tegen het licht houden." U02 beschrijft verschillende zoekmanieren (vooral op zoektaal van de burger) waarmee ze aan de diverse informationele vaardigheden van de burger tegemoet willen komen. P03 heeft als uitgangspunt dat elektronische dienstverlening zo simpel mogelijk wordt gehouden maar verwacht ook, met het oog op de huidige generatie, dat vaardigheden straks geen issue meer zijn. U03 acht

het enorm belangrijk dat alle dienstverleningskanalen in stand worden gehouden: "Het probleem van vaardigheden zal blijven bestaan, ook in de toekomst, dus zullen wij verschillende kanalen blijven aanbieden. In ieder geval zal de groep die via het internet meewerkt, niet worden voorgetrokken." N04 pleit evenzeer voor het open houden van meer kanalen: "De overheid moet zorg dragen en erkennen dat er verschillende vaardigheden zijn. De overheid hanteert meerdere kanalen en houdt er rekening mee dat er vanuit de burger keuzevrijheid is. Als je constateert dat er minder vaardigen zijn moet je ze stimuleren." Wel verwacht hij dat iedereen straks een "basisniveau voor dienstverlening heeft". W03 vindt dat de overheid de plicht heeft om te zorgen dat er geen digitale kloof ontstaat en dat er voor de oudere generatie voorzieningen getroffen worden. "Als je merkt dat daar de vaardigheden zo erg zijn dat je niet alles via internet kan doen, dan moet je bijvoorbeeld extra fysieke balies open zetten. En ik denk verder dat voor de jongere generaties, dat je daar je onderwijs op toe snijdt. Dat je daar zorgt dat kinderen de extra vaardigheden mee krijgen voor een kennissamenleving waar Nederland naar toe dreigt te gaan. Het is een tweetrapsraket: investeer in onderwijs en goede faciliteiten zodat kinderen vanzelf met de kenniseconomie in aanraking komen. En ook een stukje opvoeding over goed internetgebruik, netiquette." U03 pleit voor het laten definiëren van problemen door burgers en U04 denkt dat burgers "veel meer weten dan alle instanties bij elkaar". Hierin zit een grote kern van waarheid, maar er geldt hier ook dat dit definiëren wellicht al veel meer van een minder vaardige burger vraagt dan kan worden opgebracht.

U03 beschrijft een probleem wat er toe zou kunnen leiden dat achterblijvers geen gebruik gaan maken van internet. "Bij de AOW-aanvraag komen de gegevens van de gemeente. Een formulier wordt geprint en naar de klanten gestuurd. In veel gevallen hoeft de klant alleen maar een rekeningnummer en handtekening in te vullen. Tevens wordt er momenteel een DigiD optie meegestuurd als de klant deze nog niet heeft. Het percentage dat daar gebruik van maakt bij de AOW-uitkering is heel laag. Een veelgenoemde reden hiervoor was dat het formulier zo eenvoudig is. Door alle kanalen kwalitatief goed in te richten schiet het UWV zich in eigen voet. Want nu moet een medewerker het rekeningnummer overtypen."

Volgens N04 ontstaat er een zogenaamde baliedienst: "Er is een explosie van frontoffices gaande en een collaps van backoffices. Wat we straks krijgen is een baliedienst die ik los week van de backoffice. Alle frontofficemensen gaan uit hun diensten gelicht worden en daar wordt dan één dienst, publieksdiensten. Deze gaat denken in termen van waar de klant nou doorheen gaat als die bij ons komt. Deze dienst neemt verantwoording voor de klant en praat met de diensten er achter. Die ontkoppeling leidt tot een uniforme voorkant die we gaan onderbouwen met ICT. De mensen die het gesprek ontvangen, die weten dan waar het over gaat en die kunnen de burger doorverwijzen." N04 is er van overtuigd dat deze dienstverleningslaag tussen burger en backoffice er toe zal leiden dat hele diverse informatie op maat geleverd kan worden.

Ten slotte brengt U01 de bevoordeling van de digitaal vaardigen aan de orde. "In Frankrijk krijg je iets van 25 euro korting wanneer je elektronisch aangifte doet. Is dat gewenst? Mag je die prikkel geven? Een commercieel bedrijf kan

dat doen, maar vanuit overheidsperspectief zou ik dat soort differentiatie ongewenst vinden. Je moet kijken naar je klantengroep en dat varieert tussen cyberchicks en dinosaurussen. De overheid moet ongeacht het profiel verantwoordelijkheid uitoefenen in termen van het honoreren van rechten en het handhaven van plichten. Daar gelden andere spelregels bij vanuit de ethiek dan bij anderen.”

3.6.4 Richt je op beide

De overheid dient zich zowel te richten op achterblijvers en op de digitaal vaardigen. Dit is de laatste categorie en kent de meeste aanhangers. W02 verwacht dat proactieve dienstverlening uitkomst gaat bieden aan de niet-vaardigen: “Die kunnen dan opeens geld krijgen, want dat gaat dan helemaal van zelf. Voor die mensen is gek genoeg de geen-loketbenadering een verstandige manier van werken.” Burgers die zichzelf kunnen redden moeten volgens W02 maximaal gefaciliteerd worden met internetdingen. “Een voorbeeld is een internetdienst voor hoger opgeleiden die tijdelijk in de sociale dienst zitten, gewone diensten voor mensen die hulpbehoevend zijn en zichzelf niet zo goed kunnen redden en de aso-dienst voor mensen die misbruik maken van de sociale regeling, die geen zin hebben te solliciteren. Deze laatste groep moeten zich dagelijks melden in bunkers. Met ICT kun je makkelijk drie soorten diensten exploiteren.” W02 geeft aan dat de vormgeving van de overheid op eenzelfde infrastructuur gepresenteerd kan worden. “Voor de minder vaardigheden is dat in een bibliotheek of buurtcentrum. Daar zit iemand van de formulierenbrigade te helpen. Als ik die diensten toch als service oriented heb ingericht kan ik de vormgeving differentiëren naar life events en doelgroep.”

N03 vindt dat je je als overheid op de minder vaardigen moet richten “tot de laatste papierverslinder gestorven is”. Tegelijkertijd geeft hij ook aan dat de innovatiedrang binnen de overheid te laag is: “Er zijn een paar voorhoede gemeentes die de laatste dingen uit Amerika meenamen. Dat was waanzinnig. Dat is helaas niet voldoende. Het managen van een innovatieproces is heel belangrijk. Om dat te kunnen moet je je aansluiten bij de early adopters. Je moet geavanceerde diensten kunnen maken. Je moet positie kiezen en vervolgens als een goed huisvader zorgen voor de zwakken. Daar kun je ook innovatief in zijn, maar dat is totaal niet ontwikkeld.” Tevens vindt N03 dat de huidige ontwikkelingen zwaar onderschat worden. “Straks zijn we 50.000 diensten online aan het brengen. Die 50.000 diensten vormen het grote koppelvlak tussen de burger en hun overheid. Er is niet een opleiding om die dingen in te richten. Dat is nogal wat. De overheid is een complexe omgeving, dat is geen Praxis. Je moet er heel veel effort in gaan stoppen. Maar dat gebeurt niet. Wat de overheid zou moeten doen is wat de industrie nu doet. Er is gewoon geen design concept voor de elektronische overheid. Een puinhoop bij de overheid vertaalt zich naar wanorde. Geldverspilling. De vraag is of je je dat kan permitteren. De overheid is nog in zichzelf opgesloten. Maar strategisch moet je je blik echt verleggen naar de burger. Nu is het zo dat de overheid zichzelf automatiseert en nu komt de burger langszij, die krijgt dezelfde digitale middelen van de overheid en hij wordt dus een druk op de overheid. De kwaliteit van de overheid wordt bepaald door de kwaliteit van de interface. De overheid onderschat dat. Daar komen ze in de praktijk achter.”

P04 vindt het heel belangrijk dat je als overheid blijft innoveren. "Je moet mee blijven doen en speerpunten pakken om te zorgen dat je leuke dingen doet en Europese subsidies binnen haalt." Hij vergeet hierbij niet de achterblijvers: "Aan de andere kant kunnen groepen die achterblijven niet achterblijven. Er zijn bepaalde allochtone groepen waarbij het heel lastig is binnen te komen. Je zult daar echt via de mensen die daar de dienst uitmaken zorgen dat men leert werken met internet. Anders krijg je een tweedeling, gettovorming. Daar moet ook veel energie in gestoken worden." Volgens P04 kun je via de wetgeving veel forceren. "Als je kijkt naar ouderen zie je dat het even heeft geduurd, maar dat er nu veel met internet bezig zijn. De jeugd is sowieso geen punt. Je moet proberen de drempel weg te halen. Als je via de overheid de juiste ingang creëert moet het kunnen. Ze kennen het medium allemaal, gebruiken het misschien verschillend, maar ze kennen het, ze gebruiken het. Dus over 10 jaar kan iedereen wel mee doen. Probeer via mogelijke instanties bij achterstandsgroepen binnen te komen en sluit daarop aan. Voor de groep die altijd achter blijft, die niet de capaciteiten heeft, kun je meer zorgachtige functies inzetten. Hier is ook een rol weggelegd voor familie of buddy's. Er is altijd wel iemand die wat met je heeft."

W04 is van mening dat de overheid zich in ieder geval op de voorlopers moet richten: "Je moet wel want de verwachtingen van burgers ten opzichte van hun overheid gaan steeds groter worden. Dit is een stimulans om actief te blijven. Momenteel is de verwachting van de elektronische overheid laag wat voor een deel komt omdat burgers nog niet weten wat er mogelijk is. Mensen zijn al blij als ze een brief krijgen dat het paspoort verloopt. Maar de verwachtingen zullen steeds hoger worden. De generatie die er aan komt weet heel goed wat er mogelijk is met ICT. De druk om het goed te doen neemt toe." De achterblijvers kunnen volgens W04 gestimuleerd worden: "Als je niet wilt heeft dat weinig met vaardigheden te maken. Die groep krijg je toch niet mee en daar moet je niet teveel tijd in stoppen. Maak het gewoon aantrekkelijk met een soort van beloning, bijvoorbeeld snellere processen. Ik zie er niets in om diensten goedkoper te maken, dan benadeel je de niet-kunners." W04 vraagt zich wel af of er nog burgers zijn bij wie het aan digitale vaardigen ontbreekt. "De ouderen die geen gebruik kunnen maken zijn de snelst groeiende groep. Het is niet de klassieke tegenstelling. Ik denk dat je dingen altijd op andere manieren moet aanbieden, en een balie in de lucht moet houden. In de publieke sector kun je mensen niet dwingen elektronisch te gaan."

3.7 Architectuur

De visies over de technische inrichting van elektronische dienstverlening kunnen grofweg als volgt worden ingedeeld:

- Er komt één front office en één backoffice voor overheidsdienstverlening,
- Er komt één front office gekoppeld aan meerdere backoffices,
- Er komen meerdere frontoffices gekoppeld aan één backoffice,
- Er blijven meerdere frontoffices en meerdere backoffices.

Niet alle respondenten hebben een beeld over de inrichting van de architectuur bij elektronische publieke dienstverlening. W01 wil zich niet

bezig wil houden "met hoe het onder de motorkap eruit ziet" en geeft aan dat hij hier het NORA project gewoon volgt. "Het moet geleverd worden door de backoffice en hoe ze dat doen interesseert me niet, van mij part met rooksignalen. Alles wat ik verzin is toch technisch mogelijk." W01 verwacht dat de grootste problemen zullen ontstaan bij de samenwerking tussen de organisaties. "Organisatorisch verwacht ik veel meer problemen, en ook bij de bereidheid gegevens uit te wisselen." W03 vindt de hedendaagse architectuurinrichting veel te ver gaan: "Laten we eerst eens een survey onder burgers houden. Wat willen zij nou? Als daar uit komt dat burgers helemaal niet zitten te wachten op het delen van persoonlijke gegevens, dan moet de overheid daar aan tegemoet komen." W03 uit zorgen over de gaande ontwikkelingen waarbij een versmelting van backoffices plaats vindt die vervolgens aan één frontoffice worden gekoppeld. "Het zal lastig zijn om dat terug te draaien." Ook is W03 bevreesd voor overbelasting van gemeenten: "Enkele gemeentes dreigen zacht gezegd overbelast te raken van allerlei maatregelen die door het rijk worden getroffen. Niet alleen de eis om gebruik te maken van allerlei basisregisters, maar ook andere wetgevingen worden over gemeentes heen gestort. Ik vraag me af of ze dit wel allemaal kunnen. Er lopen tal van ontwikkelingen zonder dat daarvoor de middelen beschikbaar zijn. Er is een ontwikkeling in gang gezet die niet realistisch lijkt en in een ramp kan resulteren. Misschien zijn er wel mogelijkheden bijsturing te geven. Als je dan bijsturing geeft is het goed eerst de burger te raadplegen. In ieder geval moeten gemeentes zelf hun behoeftes aan kunnen geven waar ze wel aan kunnen en willen voldoen."

	Eén front- en één backoffice	Eén front en meer backoffices	Meer frontoffices en één backoffice	Meer frontoffices en meer backoffices
G01		x		
G02				
G03				
P01		x		
P02				x
P03				x
P04			x	
N01		x		
N02				x
N03			x	
N04				x
U01				
U02		x		
U03				
U04	x			
U05				x
W01				
W02				x
W03				
W04				x

Tabel 3.6 De inrichting van publieke elektronische dienstverlening

3.7.1 Eén frontoffice en één backoffice

U04 vindt de kost om de uitwisselingen van de backoffices mogelijk te maken buitensporig hoog: "We zijn er al enorm lang mee bezig. Het probleem is vooral dat organisaties elkaar niet zomaar vertrouwen. De vraag is of het dan wel zin heeft. Het lijkt erop dat de overheid voortdurend maar alleen de eerste stappen zet." U04 pleit ervoor de burger eigenaar te maken van informatie. "Deze burger heeft dan contact met één frontoffice. Alle backoffices moeten zich dan eenmalig koppelen achter die frontoffice of er echt één backoffice van maken. De overheid moet eens stoppen met het uitwisselen van al die informatie, dat heeft heel veel gekost tot nu toe. Bekijk het eens vanuit burgerperspectief: één burger op één frontoffice en één backoffice. Maar dat is echt een paradigmaverschuiving."

3.7.2 Eén frontoffice en meer backoffices

Drie respondenten pleiten voor de ontwikkeling van één frontoffice. Volgens G01 is het de gemeente die het portaal ('de schil') moet vormen omdat deze het dichtst bij de burger staat. "De gemeente wordt een centrum voor klantcontacten. De burger hoeft slechts één keer in te loggen en kan via het gemeenteportaal op alle niveaus informatie raadplegen." Volgens G01 zal er niet alleen binnen de organisaties maar ook naar buiten toe veel veranderen. "We gaan toe naar een situatie waarin de afzonderlijke overheidsorganisaties niet meer als zodanig herkenbaar zijn. De overheid verdampt op frontoffice niveau, maar wat betreft de backoffices blijft iedereen bij zijn leest." Ook P01 verwacht dat er over 10 jaar nog slechts één frontoffice voor de burger over is. "De burger is er niet bij gebaat om 456 gemeenteloketten, 12 provincieloketten, 26 van de waterschappen en de nodige decentrale loketten van de overheid te hebben. Het 'no wrong door principe' van advies.overheid klinkt heel mooi, maar is dat niet als je duizend deuren aanbiedt. Dat is niet beheersbaar." P01 vindt dat er één of wellicht enkele 'goede deuren' geplaatst moeten worden, maar ziet hier wel nog drempels op de weg: "Intern is het al lastig om vijf diensten samen te laten werken en dan hebben we het nog niet over samenwerking met andere provincies. Elke provincie heeft haar eigen systeem en eigen architectuur. De achterkanten zijn verschillend. Over 10 jaar heeft iedereen zijn eigen architectuur en vult dat op zijn eigen manier in. Het wordt dan wel makkelijker om zaken te koppelen." Volgens P01 kan een burger het best op één plaats binnen komen en van daaruit op de juiste plaats terecht komen. "Het gaat er uiteindelijk om dat de burger krijgt waar hij voor komt".

N01 benadrukt dat er de laatste jaren veel structuurwijzigingen hebben plaatsgevonden en dat er maar geen eind lijkt te komen aan deze veranderingen. De PIP zou dit kunnen gaan verhelpen: "Je moet niet teveel last hebben van wie er nu uiteindelijk de taken uit voert. De PIP is jouw venster op de relaties met de overheid die je hebt lopen of die kunnen gaan lopen." Op korte termijn is het volgens N01 alleen mogelijk om op het bestaande voort te borduren. "Het doorgeven van mutaties is geheel afhankelijk van het tempo van de verantwoordelijke organisaties. Je kunt het aanbieden op een PIP, maar meer ook niet. Er zal enige druk ontstaan om het voor bepaalde diensten sneller te gaan doen zodat je geen weken hoeft te verwachten op een beoordeling van een aanvraag. Statusinformatie zou een eerste invulling kunnen zijn waarna de PIP verder uitgebouwd kan worden." Bij het koppelen is volgens N01 een belangrijke rol weggelegd voor

midoffices. "Het wordt in ieder geval geen geïntegreerde backoffice. Het landschap in Nederland is institutioneel en organisatorisch. Er is geen durf om daar een lijn in te trekken en er zijn teveel slechte ervaringen met grote reorganisaties dat ik niet verwacht dat daar voorlopig grote blauwdrukken zullen worden doorgedrukt. Voordat in het zorgstelsel een wijziging werd doorgevoerd liep de discussie al 30 jaar. De rol van provincies en gemeenten, die discussie loopt al 50 jaar: dan weer een agglomeratie, dan weer niet. Dan weer gemeentelijke decentralisatie en nu heeft men weer spijt van de hoeveelheid bestuurders in Amsterdam."

U02 vindt de koppelingen die momenteel plaats vinden interessant omdat deze steeds meer aan massa beginnen te winnen. Dit zou vooral komen door de inrichting van de basisregistraties waarbij de wetgeving al op enkele plaatsen aan geeft dat instanties verplicht gebruik moeten maken van bepaalde gegevens. "Dat wiel is aan het rollen gebracht en lijkt steeds sneller en groter te gaan. Mechanismen gaan veranderen, de logische ordening van de informatiehuishouding gaat dwingender worden. Sociale diensten gaan verplicht worden elkaars gegevens te gebruiken en dus worden koppelingen afgedwongen. Op een hoger niveau ligt hier de referentiearchitectuur van de elektronische overheid aan ten grondslag." Volgens U02 wordt er steeds meer body gegeven aan de visie waarbij iedereen hun eigen backoffice houdt, maar die wel beter integreerbaar en logischer is. Deze wordt zo aangepast dat er cement tussen kan om op een veilige manier gegevens bij elkaar te brengen voor een bepaalde taak. Dan maakt het niet meer uit waar de informatiebeheer ligt, welke ambtenaar op welk moment in de data van een bepaald issue inklopt."

3.7.3 Meer frontoffices en één backoffice

P04 geeft aan dat je kunt proberen de backoffices te integreren, maar dat de diverse frontoffices behouden blijven: "De functionele stukken gaan gekoppeld worden. Langzaam bouw je dan je eigen stuk af en ga je overstappen. De frontoffices worden niet gekoppeld en elke organisatie houdt haar eigen identiteit. De PIP is voor algemene dingen." N03 pleit voor de géén-loket functie. "De kassabon is een voorbeeld. Je bewaart een kassabon voor de belasting en die boek je in je boekhouding. De accountant checked het en de Belastingdienst checked het. Maar eigenlijk zou het op het moment bij de kassa al goed en ingeboekt moeten zijn, zodat controle niet meer nodig is. Je accountant kan dan hele andere dingen doen. Je krijgt dan geen Belastingdienst die handelt in historische cijfers. Echt strategisch denken moet nog gaan gebeuren." Volgens N03 dient er een ontwerpparadigma ontwikkeld te worden om de overheid opnieuw in te richten. "In een gemeentecatalogus zitten 400 producten en er is geen enkele reden om deze producten verschillend af te nemen in verschillende gemeentes. Dat is schandalig. Rampzalig. In Nederland moet een belangrijke katalysator voor standaardisatie van ontwikkelingen afgekondigd worden."

3.7.4 Meer frontoffices en meer backoffices

W04 vindt het een 'technetengedachte' dat er één backoffice ontwikkeld gaat worden. Koppelen is niet alleen een organisatorisch vraagstuk, maar ook een politicologisch. "Met de frontoffice kun je een eind komen, maar ook daar geldt dat je als organisatie je eigen identiteit moet bewaken. Technisch gezien kun je wel één overheid maken en alles op een hoop gooien, maar dat

zal nooit gebeuren omdat iedereen eigen belangen en eigen doelgroepen heeft. Nederland is gebaseerd op checks and balances. Redundantie op middelen en bronnen is niet verkeerd, maar als je een backoffice hebt en alles koppelt verlies je eigenheid. Het is misschien een stuk efficiënter maar je verliest ook een hele hoop definitives die wel nodig zijn in bepaalde processen. Efficiëntie is niet de enige waarde in de overheid. De andere waarde is elkaar scherp houden. Daar ga je aan voorbij als je er een techneut op los laat."

N02 en U05 geloven niet in één database maar wel dat er steeds meer met brede afspraken gewerkt gaat worden waardoor informatie uitwisselbaar is. N02: "Als je het hebt over internet dan denk ik dat de voorkant van de website steeds meer uniformiteit gaat krijgen. Er zullen er wel samen gaan, maar het wordt er niet één. Ik geloof beslist in de tot stand koming van 'no wrong door' en het naar elkaar toe groeien." N02 denkt dat elke instelling een eigen loket wil hebben: "Dat vinden ze zelf veel te mooi. Dat is geen probleem want als je met een paar klikjes van de gemeente naar het kadaster komt, dat is dan toch prima. Het maakt niet uit als ze dat niet doorhebben." Een probleem waar N02 wel bang voor is, is dat een burger die via een portaal bij een overheidsinstelling binnen komt en daar niet goed wordt geholpen, dat deze burger het portaal verantwoordelijk acht.

P03 anticipeert op meer landelijke services die niet direct gekoppeld worden: "Je hebt centrale services zoals de PIP waarmee je vanuit je eigen backoffice communiceert. Daar waar het moet aansluiten bij de landelijke dienst moet je zorgen dat je met webservices kunt communiceren. PIP wordt van daaruit gegenereerd." P03 denkt dat organisaties hun eigen architectuur behouden en dat het onmogelijk is alles te koppelen. "Op basis van open standaarden zal er uitwisseling plaats gaan vinden. Maar instellingen houden eigen backoffices. Het uitgangspunt moet een proces zijn waar omheen de boel ingericht gaat worden. De trend in overheidsorganisaties is dat je van hiërarchie gaat naar een laag die aansluit bij de processen."

Volgens N04 zullen enkele backoffices gekoppeld worden, maar heeft het weinig zin om ze allemaal te gaan concentreren. Ook ziet hij een trend waarbij steeds meer themagerichte frontoffices (werk en inkomen, zorg etc.) en meer persoonlijke portalen ontstaan. Deze trend wordt gekenmerkt door 'graduele evolutionaire ontwikkelingen' waarbij gebruik gemaakt wordt van nieuwe mogelijkheden. "Deze nieuwe mogelijkheden hebben als invloed dat het de gebruiker eenvoudiger wordt gemaakt en dat die meer op zijn rechten en verplichtingen als servicenemer wordt geattendeerd. Nu moet de burger vaak zelf aan het werk en het initiatief nemen. Dat is de belangrijkste verbetering van de huidige situatie."

W02 spreekt van een 'netwerk georiënteerde gedistribueerde infrastructuur' waarbij geen sprake is van centralisatie, maar van harmonisatie en op componentenniveau van standaardisatie. "Een auto is volledig gestandaardiseerd, iedereen kan in een veel meer maatwerk auto rijden. Dat is een moeilijke discussie voor veel mensen, maar je kunt op componentenniveau standaardiseren en op productniveau meer variëren. De onbedoelde wisseling van kwaliteiten zal dan afnemen." W02 vindt het niet erg dat elke instelling kiest voor een eigen systeem. "De harmonie zit op het

niveau van gegevens. Elke auto rijdt op benzine. De invulling moet elke organisatie zelf maar doen. We gaan toch ook niet allemaal in Trabantjes rijden.” Volgens W02 gaat het niet om het efficiëntieprobleem, maar moet de overheid zich meer richten op de effectiviteit: “Kan ik iedereen bereiken die ik moet bereiken? Dat daar verschillende systemen voor zijn interesseert me niet. Als de informatie-uitwisseling en kennis in die systemen maar goed is.”

3.8 Verantwoordelijkheid

Er zijn verschillende visies door de respondenten geschetst met betrekking tot digitale dienstverlening. De vraag wie de verantwoordelijkheid moet krijgen ter realisatie van de geschetste toekomstbeelden leverde verschillende antwoorden. U04 vindt dat je dit nu nog niet kunt weten: “De overheid moet zichzelf op een gegeven moment echt opnieuw uit gaan vinden. Moet de centrale overheid het initiatief nemen of de uitvoeringsinstanties? Dat weet je nog niet, je moet het eerst zien. Toen de eerste postkoets kwam, wisten we ook nog niet hoe de auto's er van nu uit zien.” De overige antwoorden kunnen in drie categorieën verdeeld worden: centrale regie, decentrale regie en verdeelde regie.

	Centraal	Decentraal	Verdeeld
G01			x
G02		x	
G03			x
P01	x		
P02			x
P03			x
P04	x		
N01			x
N02			x
N03			x
N04		x	
U01		x	
U02	x		
U03			x
U04			x
U05		x	
W01	x		
W02		x	
W03	x		
W04			x

Tabel 3.8 Drie typen verantwoordelijkheid

N03 en P03 verwachten dat de verantwoordelijkheid gedeeld blijft op alle niveaus. P03: “De verantwoordelijkheid blijft bij het orgaan liggen die de informatie verstrekt. Organisaties blijven als zodanig bestaan en de burger moet zien waar de informatie vandaan komt. De verantwoordelijkheid ligt bij bronhouder. Wel moet er meer focus komen te liggen op verandermanagement.” N01 verwacht enkele verschuivingen: “In Nederland heb je een aparte bestuurscultuur: in verschillende sectoren overal een beetje anders. We hebben al 30 jaar discussies die maar af en toe door trekken naar

een wijziging. Soms zijn het twee passen vooruit en drie achteruit. Op het gebied van de ordening van de elektronische overheid zie ik geen vier passen vooruit of een kleine revolutie, vooral omdat veel andere onderwerpen veel meer aandacht krijgen. De elektronische overheid zal nooit een motief zijn voor structuurwijzigingen, terwijl we elders wel aanleiding zouden kunnen zien om in flankerende zin in de structuur aanpassingen te doen. In landen die meer durven op het terrein van centrale regie zie je wat meer voortgang. Hier zullen de instanties blijven bestaan. Wel zullen er taakverschuivingen plaats vinden. De taken naar de belastingdienst waren niet nodig geweest als je zinvol van ICT gebruik had gemaakt. Een systematische architectuur had het even efficiënt kunnen maken."

U03 pleit voor meer samenwerking. "Je eigen efficiency en werkwijze zouden ook positief kunnen uitwerken op andere organisaties, en vice versa. Dat zie ik echt veranderen, je ziet langzaam aan de omslag komen dat organisaties willen samenwerken." P01 ziet wel meer samenwerking tussen kleine en grote gemeentes, maar zou het liefst een harde hand zien. "Net als België met Hofstad die zegt 'zo gaan we het doen, punt uit'. Alleen werkt dat hier niet. Want gemeentes gaan toch hun eigen weg. Er mag wel wat meer regelgeving zijn op dat gebied. Je moet durven roepen. Zeg niet tegen 12 provincies dat ze allemaal hun eigen gang moeten gaan. Qua beleidsterreinen houdt iedereen een eigen verantwoordelijkheid, maar op ICT gebied moeten we meer koppelen. Op nationaal terrein kan ik me voorstellen dat alles iets meer in elkaar gaat schuiven. Er zullen geen grote staatsveranderingen plaats vinden." U02 vindt ook dat samenspel de belangrijkste boodschap is en dat zowel lokale als centrale overheden hier nog veel moeten leren. "Alle gemeentes enzovoorts laten we bestaan, maar beleid en uitvoering moet worden gesplitst. De gemeentes moeten zich met name bezighouden met het beleid. En er staat ergens een gezamenlijke dienstverlening, shared service, die de gemeentes koppelt."

Net als P01 pleit P04 voor een harde hand. P04 ziet deze vertegenwoordigd door een nationale projectgroep die minder politiek gestuurd wordt en waarbij een zakelijke projectleider aangesteld wordt die rechtstreeks aan de minister projecteert. "Wel moet deze projectleider een carte blanche krijgen. Ik zie een plaatje met twee overheden. Als je provincies wilt opruimen moet je dat landelijk opstarten. We krijgen straks verschillende conglomeraten die alleen een kwartiermaker toegewezen krijgen. De bestaande bestuurslagen blijven de huidige gang van zaken doen en de delta veranderingen worden door de kwartiermaker geregeld. Er zit dus ergens een overstap waarbij diverse burgemeesters worden uitgefaseerd. Dat is de enige manier om alles snel te realiseren. Bij andere landen gaan veranderingen veel sneller. Er moet iemand opstaan en de knoop doorhakken." P04 geeft verder aan dat de uitvoeringsinstanties taakafspraken moeten gaan maken. "Accountants kijken dan of het goed gaat. Op rijksniveau worden de taken vastgelegd. Ze kunnen zelf invullen hoe ze de targets halen. Er vindt dan onderling geen concurrentie plaats, slechts een beetje en dat is best gezond. Laat iedereen ergens goed scoren, dat werkt ook heel goed."

W03 vindt dat het Rijk de verantwoordelijkheid moet nemen om de ontwikkelingen in goede banen te leiden. "Ik denk dat hierbij nadrukkelijk samengewerkt moet worden met gemeentes om te kijken welke

ontwikkelingen goed zijn en waarin geïnvesteerd moet worden. Maar de financiële verantwoordelijkheid ligt bij het rijk, dus het verder tillen van de elektronische overheid. Bij de Belastingdienst zijn bepaalde diensten ondergebracht van andere domeinen, de zorgtoeslag. De vraag is nu wie daar eindverantwoordelijke voor is." W03 acht het belangrijk goed te onderzoeken of verantwoordelijkheid overgedragen kan worden. "Als je toch efficiënt met bepaalde middelen om wilt gaan ligt het voor de hand dat je bepaalde taken aan bepaalde pakketen gaat toevoegen." W04 wil juist helemaal geen verantwoordelijkheid over dragen: "Wat je samen moet oppakken zijn standaarden en richtlijnen. Informatie-uitwisseling over wat er gebeurt, dat is heel belangrijk. Maar de verantwoordelijkheid voor de ontwikkelingen en de toepassing daarvan, dat moet je gewoon laten liggen daar waar contacten zijn met burgers. Dus bij gemeentes, want daar gebeurt het meest interessante. Ik ben voorstander van heel gedifferentieerde benadering van elektronische dienstverlening. Dat betekent dat de besluitvorming en de ontwikkeling daarvan zo laag mogelijk geplaatst moet worden "

N02 beschrijft een tendens waarbij gehakt en gesneden gaat worden. "Maar je houdt echt wel 400 gemeentes over. Ik zie de gemeente als frontoffice de komende 15 jaar, maar ik zie bijvoorbeeld vier hele grote gemeentes over blijven. Ik denk dat als we van 1200 naar 500 organisaties gaan, dat ieder dan hun eigen verantwoordelijkheid houdt, anders hebben ze geen autonomie meer. Maar als er iemand moet gaan regisseren, dan gaat er wel wat veranderen. Nu heb je DIOS, ICTU, BZK en allerlei manifesten. Ik denk dat er straks een grote uitvoeringsorganisatie voor de elektronische overheid komt. De baas hiervan zal zoiets zijn als de programmaraad voor GBO, daar zitten verschillende overheden in. Die organisatie gaat het dan allemaal trekken en krijgt de verantwoordelijkheid. Omdat alle overheden dan een vertegenwoordiging hebben kan er veel meer regie uitgevoerd worden dan nu het geval is. Je kunt dan veel meer een samenspel tot stand brengen in plaats van langs elkaar te werken." Het initiatief een dergelijke instantie op te richten ligt bij het ministerie, aldus N02.

W02 vindt het onzin dat er een sterke leider moet komen voor de elektronische overheid. "Wat je dan gaat krijgen is een prachtige oplossing voor niet relevante problemen. Ik wil graag dat e-gov goed wordt toegepast in gezondheid, jeugd, sociale zekerheid en in handhaving. Daar gaat een sterke leider niet over. Wat je nodig hebt is een bewindspersoon die het snapt en vooral met collega's kan praten om ze aan het werk te helpen. Dat doe je niet door te zeggen jij moet met een knipkaart gaan werken of met een basisregistratie. Dat doe je alleen door te zeggen: ik heb naar je proces gekeken en gaat dat op termijn wat kosten besparen. Het moet een hele goede bruggenbouwer zijn. Een sterke leider op de stafafdeling en ICT bevestigt het denken in functionele hiërarchieën, dat moet je niet hebben. We moeten naar de concerngedachte toe. Dus bij de gemeente ga je directiemodellen introduceren." W02 spreekt verder van het aanstellen van chief information officers, die snappen wat er in de primaire dienstverleningsprocessen aan de hand is. "Gemeenten hebben deze nog niet. Daar is alles op de automatisering georiënteerd. Je ziet nu dat er EGEM-I implementatie teams zijn. Ik ben bang dat dit meer EGEM-A teams gaan worden." Hiermee bedoelt W02 sarcastisch automatiseringsteams. In zijn betoog geeft W02 verder aan dat het geen zin heeft om alleen een website te

bouwen. "Je moet het juridische instrumentarium doorlichten, je financiële instrumentarium en je personeelsbeleid. Dit zijn allemaal professionals die briljant zijn op hun vak, maar communiceren kunnen ze niet. Hier moet vanuit een gezamenlijke visie getransformeerd worden."

U01 vindt een bestuurlijke heroverweging van het huis van Thorbecke een optie: "Als je kijkt naar hoe de overheid nu in elkaar zit heb je te maken met de ambitie die is uitgesproken dat je als overheid gezamenlijk dingen wilt gaan doen. De regie vind plaats vanuit een soort horizontaal overleg, dat is nieuw, we zijn natuurlijk lang doorbezemt van hiërarchisch denken. Als je nu kijkt, dan zou je met name zeggen dat BZK in de lead zou moeten zijn. Op papier is dat natuurlijk zo, maar ze hebben geen uitvoeringsdiensten, en zover ze die wel hebben zijn het gemeenten, daar hebben ze geen invloed op." U01 pleit voor het anders vormgeven van lagere overheden, regionalisering, waarbij de verantwoordelijkheden die nu bij gemeente, provincies of waterschappen liggen op een logische manier geclusterd worden waarop de dienstverlening georganiseerd wordt. "Organisering die aansluit bij gebeurtenissen en momenten waarop je elkaar tegenkomt, omdat je iets met elkaar te verhapstukken hebt in termen van rechten of plichten. Dat vraagt ook op nationaal niveau heroverweging en dan kom je op bestuurlijk gevaarlijk terrein, onze departementen hebben allemaal nog hun oorsprong in een verkokerde en hiërarchische manier van denken."

W01 vindt dat de provincies wel kunnen verdwijnen en dat een Europese laag toegevoegd kan worden. "De crux is dat als je het van de grond wil krijgen op moet houden met de bestuurlijke autonomie per laag. Er is veel meer centrale sturing nodig, maar dat werkt in ons land niet. Er is een doorzettingsmacht nodig. We hebben allemaal eigen gemeentes met hun eigen processen. Het gaat om een slimme combinatie van top down en bottum op." Volgens W01 is het een goed idee de hele administratie bij een bedrijf neer te leggen. "Dan weet je zeker dat je met een goede registratie te maken hebt zodat ik niet elke keer naar afzonderlijke systemen per werkproces moet gaan kijken. De dienstverlening wordt steeds meer onafhankelijk. Straks kun je overal je paspoort halen. ICT kan ervoor zorgen dat de overheid anders georganiseerd raakt. Er gaat een soort van IT-competitie tussen overheden ontstaan." W02 vindt het 'van de gekke' dat er in Nederland 450 keer dezelfde serviceconcepten worden uitgedacht. "Probleem is dat alles autonoom is en iedereen langs elkaar heen werkt. Die inefficiency gaat er straks uit. Er komt een ministerie voor bedrijfsvoering die bijvoorbeeld bij financiën wordt ondergebracht."

4 Conclusie

Respondenten werken vanuit verschillende doelstellingen, geven verschillende interpretaties aan de vooronderstellingen, andere invullingen aan de kanalen, zien verschillende diensten als mogelijke triggers, zijn het er niet over eens of het aantal contactmomenten tussen burger en overheid meer, minder, of gelijk gaat blijven, hebben verschillende meningen over digitale vaardigheden, pleitten voor uiteenlopende inrichtingen van de elektronische overheid en leggen de verantwoordelijkheid voor elektronische dienstverlening bij verschillende partijen. Hiermee is datgene vastgesteld wat in de wetenschap al eerder werd aangegeven: een eenduidige toekomstvisie op publieke dienstverlening ontbreekt.

De belangrijkste doelstellingen voor het elektronisch aanbieden van publieke diensten lijken het verbeteren van de kwaliteit en het maken van een efficiëntieslag te zijn. De laatste is vooral bij uitvoeringsinstanties de belangrijkste drijfveer. Hier wordt klanttevredenheid meer als middel beschouwd. De wetenschappelijke tak vindt de doelstellingen veel te technisch georiënteerd en pleitten voor het centraal stellen van burgers. Tevens zien zij elektronische dienstverlening als een doel op zich om een volledige elektronische overheid te creëren. Innovatie lijkt niet echt een doel te zijn ondanks dat er kritische kanttekeningen geplaatst worden: enkele respondenten vinden dat de hele elektronische dienstverlening niet serieus wordt genomen waardoor de overheid in Nederland te terughoudend is.

De vooronderstellingen dat een burger eenmalig gegevens wenst te verstrekken, één loket wil en proactieve dienstverlening waardeert, worden in de meeste gevallen beoordeeld als zijnde waar. Wel worden er bij de uitleg verschillende invullingen gegeven aan de praktische uitvoering van deze vooronderstellingen. Slechts enkelen waren van mening dat eerst meer onderzoek onder burgers nodig is. De opinies liepen uiteen van het absoluut niet twijfelen aan het feit dat een burger één loket wil tot het afnemen van diensten bij die instantie met wie een burger dat altijd gewenst is. De een vindt proactieve dienstverlening dé dienstverleningswijze voor de toekomst en denkt dat hierdoor de relatie met de overheid gaat verbeteren, terwijl de ander bevreesd is voor luie burgers met als direct gevolg dat controlefuncties gaan verdwijnen.

De visies over de kanalen voor elektronische dienstverlening kunnen grofweg verdeeld worden in twee stromingen: Een waarbij alle diensten via alle kanalen afgenomen gaan worden en een waarbij de kanalen passende invullingen krijgen. Slechts een enkeling verwacht een volledig digitale dienstverlening. Geïntegreerde media waarbij nieuwe kanalen ontstaan zijn ook genoemd. Daar waar de respondenten pleiten voor het vrij laten van de burger in hun keuze, wordt wel gestuurd naar het elektronische kanaal (vooral vanuit efficiëntieoverwegingen). De handelswijzen om burgers naar het internet te lokken lopen uiteen van het geven van snelheidsvoordelen bij de afhandeling van een dienst tot het inzetten van intermediairs. De meeste respondenten verwachten dat er altijd persoonlijk contact zal blijven voor complexere vraagstukken. Een meer geïntegreerde multichannelaanpak zou

als gevolg hebben dat burgers beter bediend gaan worden en dat veel overbodige vragen zullen verdwijnen.

Diensten die voor burgers het meest geschikt zijn om in elektronische vorm voorgeschoteld te krijgen zijn volgens enkelen vooral hoogvolume diensten (ook omdat daar de meeste winst valt te behalen). Een enkeling pleit voor digitalisering over de volle breedte. Een genoemde triggerdienst die het gevolg is van meer transparantie is het inzicht krijgen in wat de overheid van een burger weet. Een vergelijkbare trigger is inkijk in de omgeving van een burger (bijvoorbeeld via een PIP) hetgeen overheidshandhaving ten goede zou komen. Een laatste interessante opmerking is dat triggerdiensten per gemeente en doelgroep verschillen en dat burgers dus meer gesegmenteerd moeten worden.

Het aantal communicatiemomenten ten gevolge van elektronische dienstverlening zal kunnen verdwijnen, minder worden, gelijk blijven of vermeerderen. De eerste visie wordt slechts door een enkeling aangehangen. Aangezien de overheid straks toch alles deelt en weet kun je heel makkelijk alles achter de schermen doen. De meeste respondenten verwachten een vermindering omdat door de hechtere samenwerking en het koppelen van databases burgers minder zaken dubbel op hoeven te geven, omdat diensten door het bedrijfsleven overgenomen gaan worden of omdat proactieve dienstverlening tot gevolg heeft dat de burger niet vijf keer aan komt kloppen. Meer contactmomenten zouden vooral voortkomen uit het feit dat de overheid dichterbij de burger thuis zal gaan komen en meer inzicht krijgt in wat de overheid doet. Tevens zou de inzet van ICT contact leggen veel eenvoudiger maken wat ook een positieve invloed zou kunnen hebben op deliberatie (de burger krijgt immers meer inzicht in het handelen van de overheid).

Met betrekking op de digitale vaardigheden van de burgers valt op dat een groot deel van de respondenten dit niet als een probleem zien. Twee respondenten vinden het überhaupt geen issue en velen willen zich vooral richten op de innovatiepositie van de overheid omdat het vaardighedenprobleem slechts tijdelijk is en vanzelf zal verdwijnen: ouderen gaan immers dood en de huidige generatie kan al lang alles. De opinie is dat zolang iets multichannel wordt aangeboden er niemand wordt benadeeld. Anderen zien het wel als een probleem. De volgende initiatieven werden genoemd om achterblijvers te betrekken: digitale dienstverlening zo simpel mogelijk houden, het gemiddelde niveau van burgers als uitgangspunt nemen, alle kanalen in stand houden en burgers de problemen laten definiëren.

Qua architectuur hebben de meeste respondenten een visie die niet veel afwijkt van de huidige situatie. Dat er meerdere backoffices zullen blijven, daar is vrijwel iedereen het over eens. Het is vooral een techneutengedachte dat dit tot een grote database gekoppeld kan worden. Het steeds meer koppelen van backoffices ligt wel in de lijn der verwachting. Aanhangers van de PIP verwachten wel veel van één enkele frontoffice omdat burgers er niet bij gebaat zijn uit een hoeveelheid aan loketten te moeten kiezen. Volgens hen doet het er niet toe dat de afzonderlijke instanties niet meer als zodanig herkenbaar zijn.

Visies over wie de verantwoordelijkheid moet krijgen bij (het verder ontwikkelen van) elektronische dienstverlening kennen diverse invullingen. Enkelen vinden dat deze bij de bronhouder per orgaan moet blijven liggen maar pleiten wel voor meer samenwerking. Anderen zien graag een harde hand die beslissingen doordrukt. Dit kan in de vorm van een persoon, in de vorm van een projectgroep die minder politiek gestuurd wordt, in de vorm van een bedrijf die de verantwoordelijkheid krijgt over de administratie of in de vorm van een nieuwe uitvoeringsinstantie waarin vertegenwoordigers van diverse instanties vertegenwoordigd zijn. Daarnaast zou ook het Rijk de verantwoordelijkheid kunnen nemen waarbij beter samengewerkt wordt met gemeentes. De meest vergaande visie is een volledige bestuurlijke heroverweging.

De vraag die nu rijst is of het problematisch is dat de visies uiteen lopen. Positief is dat het vergelijken van meerdere invalshoeken kwaliteitsverhogend kan werken en de diverse visies interessante elementen bevatten om op voort te borduren. Enerzijds ligt hier de mogelijkheid duidelijke keuzes te maken en knoppen door te hakken in plaats van een onduidelijk compromisbeleid te voeren. Anderzijds zijn enkele keuzes wel erg extreem. Dit baart zorgen in die zin dat deze visies vragen om een volledige herordening van ons politieke systeem (inclusief wijziging van de grondwet) en dat zij bij realisatie kunnen leiden tot het onmogelijk maken van posities van anderen in de discussie en mogelijk zelfs tot het schaden van de belangen van groepen burgers (zoals het uitsluiten van digibeten). Dit kan ook het gevolg zijn als de vooronderstellingen zonder gefundeerde onderbouwingen gewoon doorgevoerd gaan worden. In die zin is het belangrijk overeenstemming te vinden zodat niet iedereen zijn eigen pad bewandelt. Voor een succesvolle elektronische overheid is meer consensus wel een vereiste. Het is niet bevorderlijk als alle overheidsinstanties op zichzelf naar een eigen toekomstbeeld toewerken. Het lezen van dit rapport geeft wellicht voldoende aanleiding voor het starten van een nieuwe discussie waaruit een meer overeenkomende visie zou kunnen resulteren. Het is bijvoorbeeld niet bevorderlijk als enkele mensen veel energie stelen in de creatie van een allesomvattend portaal als anderen daar niet aan mee willen werken.

Bijlage I Interviewvragen

Doelstelling

1. Wat is volgens u de belangrijkste doelstelling van elektronische overheidsdienstverlening (binnen uw organisatie)?

(eventuele categorieën, niet opnoemen)

- service zoals de burger die wil (hoe dan?)
- economische doelen (kostenbesparing? hoe? waar dan de mankracht op inzetten?)
- politieke doelen (relatie overheid/burger verbeteren/participatie)
- (internationaal) onderscheiden als innovatief kennisland ...

(Is het bijvoorbeeld allemaal niet wat overdreven, immers, hoe vaak heeft die burger nou contact met een overheidsinstelling, en zo slecht is het dan toch niet geregeld?)

Vooronderstellingen

Berusten de volgende vooronderstellingen op de waarheid?

- de burger wil slechts éénmalig gegevens verstrekken aan de overheid (waarom wel/niet?);
- de burger wil één loket (one-stop-shop) of persoonlijke internetpagina (PIP) voor al zijn communicatie met de overheid (waarom wel/niet?);
- de burger waardeert pro-actieve dienstverlening (waarom wel/niet?).

Kanalen

1. Internet lijkt inmiddels een belangrijk kanaal te worden via welke elektronische dienstverlening zich manifesteert. Zal Internet ook het enige kanaal worden voor elektronische dienstverlening of zullen er meerdere kanalen worden ingezet?

2. Momenteel is de PC met internetverbinding de hardware waarop de elektronische dienstverlening uiteindelijk gestalte krijgt. Zijn er nog andere multimedia via welke deze diensten gestalte kunnen krijgen?

Functies

Er zijn vier functies van elektronische dienstverlening:

- Informatiediensten
- Registratiediensten
- Transactiediensten
- Communicatiediensten

Bij informatiediensten ligt de nadruk op het distribueren van informatie over individuen. Hier wordt onderscheid gemaakt in allocutie (aanbodgericht) en consultatie (vraaggericht). Bij registratiediensten vraagt een overheidsinstelling informatie aan een individu. Transactiediensten zijn gericht op het tot stand komen van overeenkomsten tussen mensen en organisaties onderling. Bijvoorbeeld het digitaal aanleveren van een uittreksel van het bevolkingsregister (vraaggericht). Communicatiediensten zijn gericht op het tot stand brengen van interactie tussen overheidsambtenaren en

burgers (tweerichtingsverkeer). Deze communicatie kan geschieden op basis van feiten maar ook in de vorm van een meningsuitwisseling (deliberatie).

1. Op dit moment ligt nog sterk de nadruk op informatie en registratiediensten. Hoe zal dit in de toekomst zijn?

2. Welke diensten zouden als triggerdiensten kunnen fungeren binnen de portal(s) voor elektronische overheidsdienstverlening? (kan beantwoord worden vanuit het perspectief van de eigen organisatie)

Communicatiemomenten

Wat gaat er, gezien de gebruikte kanalen en de geleverde diensten die we net hebben behandeld, volgens u gebeuren met de communicatiemomenten tussen de overheid en de burger ten gevolge van de elektronische dienstverlening? Zullen deze toenemen, afnemen of gelijk blijven?

Wanneer deze toenemen of gelijk blijven: hoe stelt u zich dat voor?

Wanneer deze minder worden: is de overheid zichzelf dan overbodig aan het maken of zal de overheid haar menskracht voor iets anders moeten aanwenden?

Vaardigheden

1. Wat zijn de digitale vaardigheden die de burger hiervoor (vraag 3 en 4, kanalen en diensten) nodig heeft? Zullen de burgers in de toekomst beschikken over deze vaardigheden?

Zo ja, hoe ziet u dat?

Zo nee, moeten alle burgers volgens u wel beschikken over de juiste vaardigheden en hoe kan de Nederlandse overheid hiervoor zorgen?

2. Moet de overheid zich gaan richten op steeds geavanceerdere vormen van dienstverlening om de e-commerce ontwikkelingen bij te benen en daarmee Nederland internationaal op de kaart te zetten als innovatieland, of moet de overheid haar burgers een basisvoorziening leveren zodat iedere burger de diensten kan afnemen?

Wanneer basisvoorziening: zou de burger niet ook enigszins gestimuleerd of geprikkeld moeten worden om bepaalde vaardigheden aan te leren?

Wanneer geavanceerdere vormen van dienstverlening: hoe moeten de 'achterblijvers' dan in hun behoefte van overheidsdiensten worden voorzien?

Architectuur

Hoe gaat de architectuur eruit zien? Voor de burger is de frontoffice het enige zichtbare deel. Deze is nu nog gescheiden van de backoffice, maar hoe zal dat in de toekomst zijn? Wat zijn de mogelijkheden? Het met elkaar integreren van diverse backoffices lijkt een hele klus te zijn. Wat moet er volgens u leidend zijn? De mogelijkheden van de backoffices of wat de burger wil zien in de frontoffice?

Verantwoordelijkheid

We hebben nu via de afgelopen vragen een beeld gekregen van hoe de elektronische dienstverlening er in de toekomst uit zal gaan zien. Als we morgen de eerste stap willen zetten, waar kan de verantwoordelijkheid dan het beste gelegd worden? Op lokaal, gemeentelijk niveau of op landelijk

niveau? Moet de verantwoordelijkheid in één hand komen of kan deze verspreid blijven?

Overige vragen

1. Ten slotte, is er volgens u een onderwerp of een gedachte niet aan de orde gekomen die u nog graag zou willen delen?

2. Zou u nog andere personen adviseren om contact mee op te nemen voor dit onderwerp?