

Wat wil dat nu eigenlijk zeggen: digitale volwassenheid?



Eind 2017 verscheen het rapport 'Eindrapportage Digitaal 2017'. Hierin constateerde voormalig minister Plasterk dat de 'digitale volwassenheid' van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (opnieuw) is toegenomen. Maar wat is digitale volwassenheid eigenlijk? In het kort: het meet in hoeverre een organisatie haar producten en diensten heeft gedigitaliseerd. Dat klinkt goed, maar hoe meet je dat en wat zegt dat nu eigenlijk, bijvoorbeeld over de achterliggende processen?

Ook na 2016 werd al geconcludeerd dat de Digitale Volwassenheid toeneemt. Uit een onderzoek naar de volwassenheid van de digitale dienstverlening van gemeenten (onderdeel van de Monitor Doelgerichte Digitalisering en waarstaatjegemeente.nl) bleek toen dat het aantal digitale diensten was toegenomen. Concreet gaf 2015 een stijging te zien van gemiddeld zo'n 9% in de aangeboden diensten en producten voor de burgers. En nu zou dus opnieuw een toename te constateren zijn. Met andere woorden: het gaat goed met de digitalisering en de digitale dienstverlening naar de burgers.

Kwaliteit of kwantiteit?

Met digitale volwassenheid wordt dus de mate aangeduid waarin een (overheids)organisatie in staat is diensten en producten digitaal aan te bieden. Daarbij ligt echter nogal sterk de nadruk op digitale formulieren: een volledig digitaal op te halen, in te vullen en in te leveren formulier betekent 100% volwassenheid, een afdrukbaar online formulier betekent 33% digitale volwassenheid. Alle andere vormen zitten daar dan ergens tussenin. Volgens het rapport van Plasterk bedraagt de gemiddelde volwassenheid 75%. Ten opzichte van de eerste meting in 2014 is dat een stijging

van 4 procentpunten. De gemiddelde digitale beschikbaarheid van de gehele overheid is 90% ten opzichte van 88% in 2016. Mooie cijfers. Maar al die onderzoeken zeggen niets over de kwaliteit of het gebruik van digitale diensten. Het geeft alleen aan hoeveel diensten in een betreffende gemeente digitaal worden aangeboden. Het zegt dus alleen iets over de kwantiteit en minder over de kwaliteit.

Definitie digitale volwassenheidsniveaus

Digitale volwassenheid is een wijze om uit te drukken in hoeverre er sprake is van een geavanceerde digitale toepassing. Voor het bepalen van het volwassenheidsniveau van een product is de volgende indeling gehanteerd:

Niveau 1: niet digitaal, alleen informatie (=0%)

Niveau 2: downloaden en printen (=33%)

Niveau 3: downloaden, invullen en weer verzenden (=66%)

Niveau 4: vooraf ingevuld formulier en digitaal opsturen/uploaden (=100%)

Toelichting onderzoek

In het vorige regeerakkoord was de doelstelling opgenomen dat de dienstverlening van de overheid beter moet. Bedrijven en burgers moesten uiterlijk in 2017 zaken die ze met de overheid doen, zoals het aanvragen van een vergunning, digitaal kunnen afhandelen. Voor burgers en bedrijven staan inmiddels verschillende kanalen open om met de overheid

Maar al die onderzoeken zeggen niets over de kwaliteit of het gebruik van digitale diensten.

in contact te treden: per post, aan de balie, per telefoon, via internet, social media of via e-mail. In de toekomst krijgen burgers meer mogelijkheden om voor het digitale kanaal te kiezen. Daartoe krijgen zij het recht op elektronisch zaken doen. Een digitale aanvraag kan per e-mail, via een webformulier, een (socialmedia)applicatie of met bijvoorbeeld een berichtensysteem voor bedrijven. De eenvoudigste manier is het op de website aanbieden van een formulier in pdf, dat kan worden gedownload en geprint. Geavanceerder is uiteraard een webformulier achter DigiD of e-Herkenning, met de aanname dat er sprake is van voorinvulling van de relevante gegevens. In 2017 moest elk formulier dat per post kan worden ingestuurd (waarvoor fysieke aanwezigheid aan de balie, bijvoorbeeld in verband met identificatie niet nodig is) ook digitaal beschikbaar zijn, waarbij bij voorkeur een digitaal formulier wordt aangeboden met een hoog volwassenheidsniveau.



Beeld van volwassenheid

Om een beeld te krijgen in hoeverre gemeenten de meestgebruikte producten reeds digitaal aanbieden hebben het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en het ministerie van Economische Zaken in 2014, 2015, 2016 en 2017 onderzoek laten uitvoeren. Daarbij is per overheidsproduct vastgelegd of het mogelijk is het product digitaal aan te vragen en wat de volwassenheid is van het product. Voor de gemeenten zijn 47 unieke producten onderzocht. Hiervan zijn er 23 specifiek voor burgers en 10 specifiek voor ondernemers. Een ander deel, 14 producten, heeft betrekking op beide doelgroepen. In totaal zijn 57 producten onderzocht. Indien er geen informatie over het product beschikbaar is, dan werd het gekwalificeerd als 'Product niet waargenomen'. De score voor de digitale volwassenheid is berekend over de waargenomen producten. De volwassenheidsscore varieert van 0 tot en met 100, waarbij 0 gelijk staat aan 'niet digitaal', en 100 aan 'zeer digitaal.' (bron: kennisopenbaarbestuur.nl)

De conclusie luidt dus dat er een voortgaande stijging is in de digitale volwassenheid in communicatie van de overheid naar burgers en bedrijven. Maar wat merkt die burger of dat bedrijf er nu van? Is er daadwerkelijk sprake van een verbeterde dienstverlening (dat is het resultaat van de aanvraag, het verzoek om informatie) of gaat de vraag nu slechts 'digitaal over de schutting'? Met andere woorden: wat zegt die status van digitale volwassenheid nu eigenlijk

Is er daadwerkelijk sprake van een verbeterde dienstverlening (dat is het resultaat van de aanvraag, het verzoek om informatie) of gaat de vraag nu slechts 'digitaal over de schutting'?



over waar een gemeente staat in de digitale transformatie? En komen daarbij niet veel meer, belangrijkere zaken om de hoek kijken dan digitaal producten en diensten aanbieden?

We leggen de vraag voor aan Dick de Vries, professional bij Doxis Informatiemanagers. 'Laten we het positief benaderen: er gebeurt dus in ieder geval wel het een en ander, maar naar mijn idee nog wel te weinig. Deze metingen rond digitale volwassenheid zijn vooral vanuit het perspectief van de burger gedaan: Kan die burger digitaal informatie ophalen/aanleveren bij zijn overheid? Dat lukt dus blijkbaar steeds beter. Het betreft hierbij vooral de 'standaard producten' die ook het gemakkelijkst zijn te digitaliseren. Echter, zodra het om wat complexere processen gaat, wordt het verhaal anders. Bij een aanvraag Omgevingsvergunning bijvoorbeeld is het een stuk ingewikkelder. Daar kom je als burger of bedrijf alleen niet zomaar uit. Er is vaak aanvullend contact tussen de burger en de overheid gewenst om informatie uit te wisselen. En hoe ga je daar dan mee om? Hoe verlopen de achterliggende processen? Hoe digitaal en geautomatiseerd zijn die? Als die zijn gestroomlijnd en goed (digitaal) ingericht zegt dat naar mijn idee veel meer over digitale volwassenheid.'

Het gaat volgens De Vries nog verder: 'Digitalisering is vaak ingegeven door bezuiniging en minder vanuit

‘Digitalisering is vaak ingegeven door bezuiniging en minder vanuit efficiencyperspectief. De voordelen zouden veel vaker benadrukt kunnen (en moeten) worden.’

efficiencyperspectief. De voordelen zouden veel vaker benadrukt kunnen (en moeten) worden. Dan pas kom je tot een betere dienstverlening en dat zou het ultieme doel moeten zijn. Digitale volwassenheid zou meer moeten zeggen over de mate waarin de backofficeprocessen zijn geoptimaliseerd, dan over diensten en producten die je aan de voorkant digitaal aanbiedt.’

Straight Through Processing in overheid

Een mooi voorbeeld van hoe digitale volwassenheid eruit zou kunnen zien is de verwerking van de Aangiften Inkomstenbelasting. ‘Dat gaat nagenoeg geheel geautomatiseerd en in een vorm van Straight Through Processing: de burger krijgt een vooraf ingevulde aangifte en kan wijzigingen aanbrengen waar nodig. Die kan hij volledig digitaal accorderen en weer retourneren in een beveiligde omgeving. Die aangifte wordt vervolgens bij de Belastingdienst ook weer geautomatiseerd verwerkt en de betaling wordt verder nagenoeg geheel zonder tussenkomst van mensen afgehandeld. Dat werkt heel goed. Maar zodra het om iets complex handelt, bijvoorbeeld iets met erfrecht, dan gaat het ineens niet meer zo gemakkelijk geautomatiseerd. Dat is namelijk geen standaard (geautomatiseerd) proces. Dat zie je ook bij de gemeentelijke overheid. Standaardproducten en -diensten kunnen redelijk goed digitaal worden aangeboden en verwerkt, maar de iets afwijkende processen passen dan niet meer. De prioriteit zou dus wat mij betreft veel meer moeten liggen bij het optimaliseren van de achterliggende processen en mag wat minder bij de frontofficeformulieren. Anders heb je wel een mooie etalage, maar als je serieus wat wilt kopen stagneert het proces... Het gaat er juist om dat je de voordelen van digitalisering maximaal benut.’

Digitale weerbaarheid

De Vries heeft, ondanks die groeiende digitale volwassen-

heid, ook zo zijn twijfels bij de ‘digitale weerbaarheid’ van overheden. ‘Wat als systemen uitvallen of gehackt worden? Hoe is het dan geregeld? Wat kan nog wel, wat niet? Hoe zijn processen geborgd? Wat mij betreft zou je als organisatie het cijfer 4 krijgen als je hebt wat je volgens de digitale volwassenheid-monitor zou moeten hebben. Als je daarbij achterliggende processen en informatiebeveiliging ook op orde hebt, ga je bij mij naar een 7. Ben je ook nog in staat snel te anticiperen op veranderende omstandigheden en toch de kwaliteit van je dienstverlening op peil te houden, dan scoor je nog wat hoger. En onder dat anticiperen hoort ook omgaan met mensen die minder digitaal georiënteerd zijn. Dat zijn er nog altijd best veel in onze maatschappij. Die zul je als overheid ook moeten kunnen bedienen.’

Niet vergelijken met bol.com

De Vries: ‘Wanneer een overheid zichzelf als dienstverlener beschouwt, loopt die het risico dat je wordt vergeleken met bijvoorbeeld bol.com. Vóór vanavond 10 uur besteld, de volgende dag in huis; of zelfs nog sneller, vóór 10 uur ‘s morgens besteld en dezelfde dag in huis. Daar zul je nooit tegenop kunnen. De vraag is ook of je dat moet willen. Dat is toch niet de taak van een overheid? Op die manier creëer je juist je eigen ontevredenheid... Digitale volwassenheid gaat om de manier waarop je met je burgers omgaat, hoe je in staat bent belangen van meerdere *stakeholders* af te wegen. Dat kan digitaal, maar kan/moet in veel gevallen ook nog steeds face to face. Ook die burgers moet je kunnen bijstaan. Dat is helemaal niet erg. Zorgvuldigheid is bij de overheid een belangrijk fundament voor het vertrouwen van de burger. Dat vertrouwen kan op verschillende manieren tot stand komen. Digitale communicatie, een optimaal (digitaal) informatiebeheer en informatie-uitwisseling horen daarbij, maar ook een klantvriendelijke interactie langs andere, meer traditionele wegen.’