

HOE GOED DOET NEDERLAND HET NU ECHT, ALS E-OVERHEID?

SINGLE SIGN-ON ALS TOVERWOORD

‘Nederland vijfde op VN-ranglijst e-overheid’ was juli dit jaar te lezen op de website van *Binnenlands Bestuur*. Twee jaar geleden waren we zelfs tweede. Wereldwijd! Dit bleek uit een onderzoek in de 193 landen behorend tot de Verenigde Naties. Zijn ‘we’ echt zo goed? Het werd gerelativeerd door een ander internationaal onderzoek, *The European Commission eGovernment Benchmark* – een onderzoek onder de EU28+ dat twee maanden eerder verscheen. Hierin scoort Nederland ook niet slecht, maar zit zeker niet bij de top. Op een aantal cruciale punten blijft ons land zelfs sterk achter bij de benchmark, en deze betreft ‘slechts’ de Europese landen. Hoe zit het nu echt? Is Nederland nu heel goed, goed of kan het aardig meekomen? Worden er appels met appels vergeleken? En als Nederland het *relatief* goed doet, is dat dan ook goed *in absolute zin*?

Tekst: Peter Kanne, Senior onderzoeksadviseur bij I&O Research

In de twee internationale onderzoeken worden zeker niet dezelfde parameters vergeleken, maar op basis van de twee studies zijn er wel vergelijkingen te maken. De eGovernment Benchmark combineert onderzoek onder burgers (*subjectief*) met een analyse van het aanbod (*objectief*) en bestaat uit drie elementen: een online-enquête onder 28.000 Europese internetgebruikers, een analyse van zeven levensgebeurtenissen (life events) en de technische bouwstenen (key enablers). Het VN-onderzoek, de *UN E-Government Survey 2014*, bestaat daarentegen zo goed als helemaal uit een analyse van objectieve data en kent bijna geen gebruikersonderzoek. Ondanks het woord ‘survey’ in de titel – doorgaans duidend op het gebruik van een enquête – is de subjectieve beleving van burgers dus bijna helemaal bui-

ten beschouwing gelaten. De e-government-ranglijst waar Nederland op een vijfde plek eindigt, heeft niet alleen betrekking op de online-dienstverlening, maar

digitale middelen inzetten voor dienstverlening aan hun burgers. De benchmark zegt dus vooral iets over of burgers online-contact met de overheid kunnen

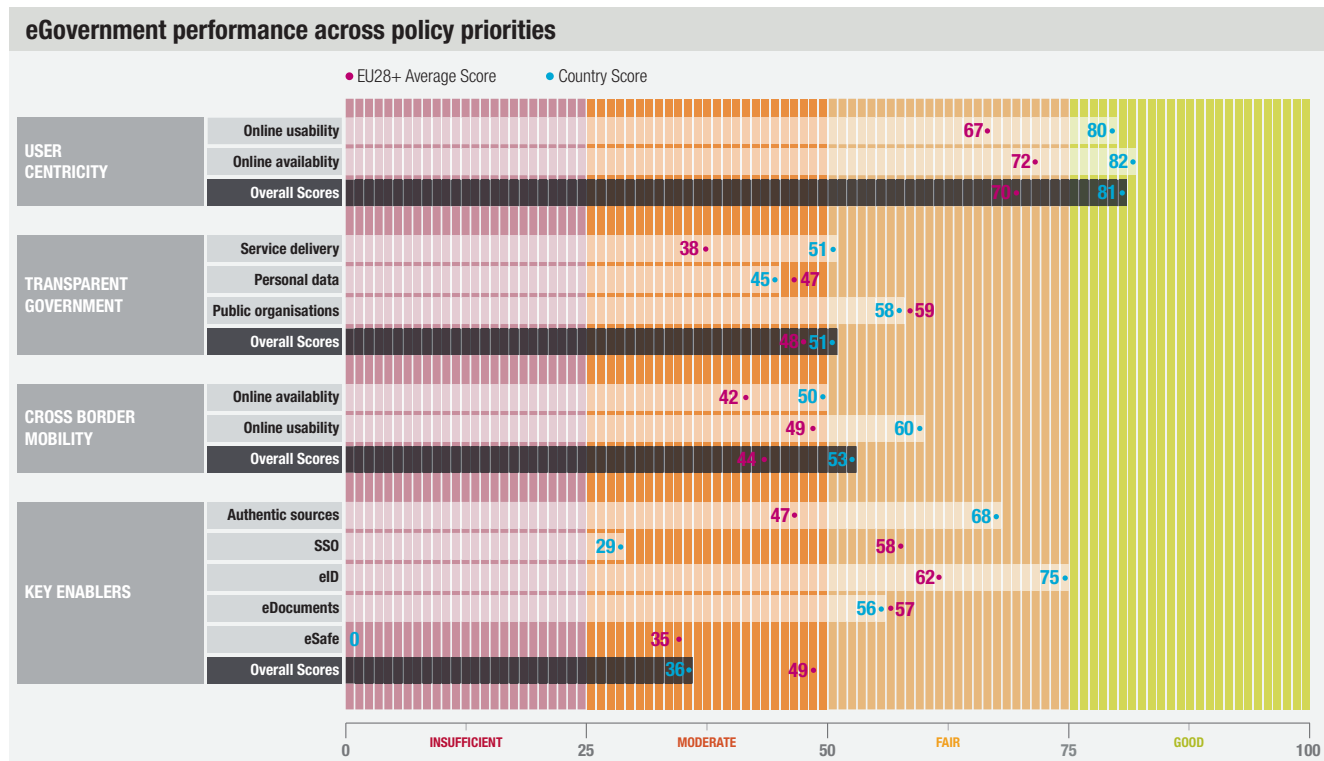
NEDERLAND PRESTEERT BETER DAN GEMIDDELD, ZOWEL EUROPEES ALS WERELDWIJD

ook op e-participatie, de telecommunicatie-infrastructuur en het ‘human capital’.

KWALITEIT VAN DE E-OVERHEID

De eGovernment Benchmark – uitgevoerd door Capgemini in opdracht van de Europese Commissie – maakt inzichtelijk in hoeverre Europese overheden

hebben. Daarnaast geeft het gebruikersonderzoek inzicht in de mate waarin de online-diensten gebruikt worden en de bijbehorende ervaring. De belangrijkste conclusie is dat overheden online steeds meer diensten ter beschikking stellen, maar dat de kwaliteit hiervan niet altijd voldoet aan de toenemende



Bron: EU eGovernment Benchmark 2014

verwachtingen van burgers op het gebied van online-dienstverlening. Overheden blijven achter bij de kwaliteit van commerciële online-diensten, tenminste zo ervaren burgers dat. De online-dienstverlening kan volgens de onderzoekers worden verbeterd op toegankelijkheid, snelheid in gebruik en transparantie. Anders dan in de VN-studie geeft de eGovernment Benchmark geen *overall* ranglijst, maar wel waardering op onderdelen. Hoe goed doet Nederland het? Niels van der Linden, projectleider van de eGovernment Benchmark namens Capgemini: 'Nederland hoort bij de Europese subtop. We hebben een volwassen e-dienstverlening, maar een aantal landen is duidelijk verder. Denemarken en Estland bijvoorbeeld. De uitdaging is niet zozeer het online brengen van diensten, als wel zorgen voor de juiste kwaliteit van die diensten en het effectief gebruik van de technologie.' Nederland scoort volgens het EU-onderzoek goed op *user centricity*, redelijk goed op *grensoverschrijdende mobiliteit* en *transparantie*, maar beneden gemiddeld wat betreft de randvoorwaarden (*key enablers*).

KWANTITEIT BOVEN KWALITEIT

De EU-benchmark geeft echter vooral inzicht in de *aanbodkant* van de online-dienstverlening. Erg hoog scoort Nederland bijvoorbeeld bij het *life event* 'Het

verliezen en vinden van een baan'. Online-contact met de overheid is bij werkloosheid en het zoeken naar werk min of meer verplicht, dus dat de beschikbaarheid hoog scoort kan kloppen. Het zegt niet zoveel over de mate waarin de burger echt centraal staat. Van der Linden: 'Uit het gebruikersonderzoek blijkt dat je wel veel online-mogelijkheden kunt hebben, maar dat betekent nog niet dat mensen ook tevreden zijn over de dienstverlening. Diensten in het werken inkomendomein scoren het laagst qua tevredenheid, blijkt uit gebruikersonderzoek uit 2012. Soms lijkt het dat kwantiteit boven kwaliteit gaat'.

SINGLE SIGN-ON

Bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken breekt men zich momenteel het hoofd over de vraag 'hoe de burger te

verleiden tot meer digitaal contact met de overheid'. Naast de psychologie en het gedrag van burgers dient eerst en vooral de technologische infrastructuur te worden verbeterd. Wat betreft de vierde pijler, de technische bouwstenen, bevindt Nederland zich in de Europese achterhoede. Opvallend laag scoort Nederland op de 'key enabler' *Single Sign-On* (SSO). Dit betreft de mate waarin iemand maar één keer hoeft in te loggen om toegang te krijgen tot verschillende websites van de overheid. Nederland krijgt hier een score van 29, waarmee het op het randje zit van 'insufficient' en nog net uitkomt op het predicaat 'moderate', terwijl het Europese gemiddelde ligt bij 'fair'. *Single Sign-On* is alleen mogelijk met het gebruik van DigiD en daar scoort Nederland wel goed op. Maar ook hier gaat het weer vooral over de *mogelijkheid* om DigiD te gebrui-

Bekendheid, gebruik en waardering MijnOverheid, DigiD en Werk.nl (2013)

	Bekendheid	Gebruik	Waardering	Is dit voor de overheidsdienstverlening een verbetering of verslechtering?	
	%	%	1-10	Verbetering %	Verslechtering %
MijnOverheid.nl	22	12	7,0	48	3
DigiD	96	38	6,9	52	4
Werk.nl	65	32	5,1	21	30

Bron: Nationale ombudsman / TNS NIPO 2013

ken, niet over het daadwerkelijke gebruik. Uit het Nederlandse onderzoek *Kwaliteit van de overheidsdienstverlening 2013* bleek dat DigiD in 2013 nog maar door 38 procent van de burgers gebruikt werd. Wel zag een meerderheid van de Nederlanders DigiD als een verbetering van de overheidsdienstverlening.

De cruciale rol van *Single Sign-On* werd tijdens dit onderzoek goed verwoord door een respondent: 'Je gaat naar Mijn-Overheid om te lezen dat je een bericht hebt, maar je moet dan bijvoorbeeld naar de website van UWV om daadwerkelijk het bericht te kunnen inzien. En je moet ook nog een tweede keer met DigiD inloggen. Het is makkelijker om gelijk naar UWV te gaan.'

	Emerging presence	Enhanced presence	Transactional presence	Connected presence	Totaal
Nederland	97%	75%	70%	88%	82%
Gemiddeld Europa	81%	58%	33%	39%	52%
Gemiddeld hoge-inkomenslanden	82%	61%	46%	48%	59%
Gemiddeld VN	64%	40%	22%	27%	38%

Bron: UN E-Government Survey 2014

lijking is vooral de *Online Service Index* (OSI) relevant. In die OSI-ranglijst staat Nederland op een gedeelde achtste plaats. Hier moet het van de Europese landen alleen Frankrijk (1) en Spanje (4) voor zich dulden. De VN-studie werkt met vier e-service-stadia: van 'emerging

blijft Nederland met 70 procent achter bij andere koplopers, maar scoort desalniettemin duidelijk boven het gemiddelde van de EU.

ZIJN WIJ NU ZO GOED OF IS DE REST ZO SLECHT?

Dit is – Louis van Gaal parafraserend – de vraag waar we mee blijven zitten. Nederland presteert door de bank genomen beter dan gemiddeld, zowel Europees als wereldwijd. Het toekennen van een exacte positie is – gezien het grote aantal factoren waar rekening mee gehouden dient te worden – niet mogelijk en ook niet zinvol. Op zijn best kunnen we zeggen dat Nederland op veel aspecten wereldwijd en Europees in de subtop zit, maar op belangrijke onderdelen achterblijft. Wat wel duidelijk wordt, is dat Nederland op het gebied van de transactionele e-dienstverlening nog een wereld te winnen heeft. MijnOverheid en *Single Sign-On* nemen hier een cruciale positie in. Als Nederland de ambitie van Digitaal 2017 waar wil maken, lijken dit de eerste en meest urgente zaken die verbeterd moeten worden. Het is dus zaak zo snel mogelijk zo veel mogelijk andere overheidsportals rechtstreeks aan te sluiten op MijnOverheid, zodat één keer inloggen volstaat. Een groot nadeel van de ranglijsten is dat wel de *relatieve* sterkte wordt weergegeven, maar dat dit nog geen indicatie is van de *absolute* kwaliteit. In dit licht zeggen beide benchmarks weinig over het aanbod en weinig over de beleving door burgers. Hetzelfde geldt voor 'transparantie', 'open data' of 'e-participatie'. Op dit laatste aspect is Nederland volgens de VN de beste, maar het hoeft geen betoog dat, als dat zo is, we ons vooral zorgen moeten maken om de rest van de wereld.

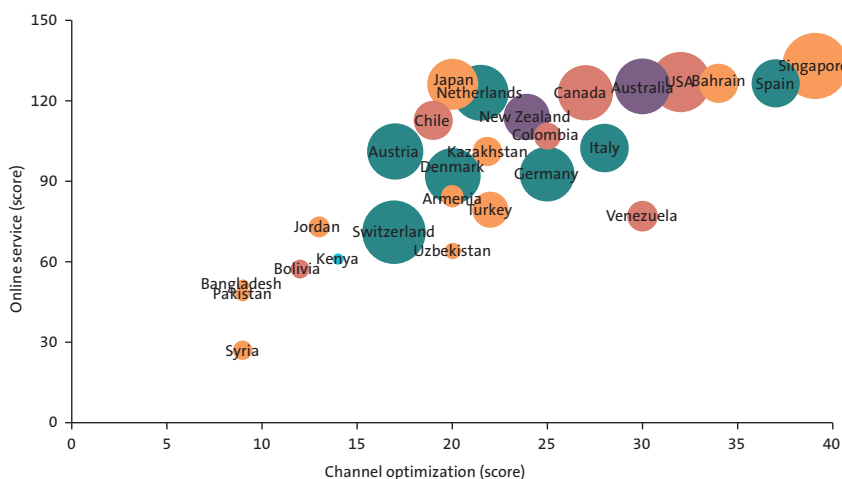
BEIDE BENCHMARKS ZEGGEN VOORAL IETS OVER HET AANBOD EN WEINIG OVER DE BELEVING DOOR BURGERS

'MijnOverheid', waarvoor BZK een zeer belangrijke rol ziet weggelegd in het Digitaal 2017- programma, werd in 2013 nog maar door 12 procent van de Nederlanders gebruikt. En de portal *werk.nl* – die juist in de werk- en inkomensketen een spilfunctie bezet – wordt laag gewaardeerd.

VN: NEDERLAND ACHTSTE OP RANGLIJST ONLINE SERVICE

De VN baseert zijn ranglijst op de *eGovernment Development Index* (EGDI) en deze bestaat uit drie indices. Voor deze verge-

presence' tot 'connected presence'. De *connected presence* is het ultieme, na te streven stadium: de overheid heeft zich in dit stadium tot een volledig vernetwerkte (ononderbroken) entiteit ontwikkeld. Hierop scoort Nederland met 88 procent erg goed. Maar ook hier moeten we ons afvragen hoe goed 'erg goed' eigenlijk is. Immers, de digitale netwerk-samenleving en de rol van de overheid staan nog maar in de kinderschoenen. Op het niveau van *transactional presence* (tweerichtingsverkeer wordt mogelijk gemaakt door interactieve applicaties)



Bron: UN E-Government Survey 2014