



Kwalitatief onderzoek Mens Centraal: digitale berichtgeving van de overheid

Versie 3

Ministerie van Algemene Zaken/ Mens Centraal

Mireille van Twuijver
Margot Lagendijk

MARE

Marcella Harmsen
Diane Steinhaus-Karelse

Referentie Mens Centraal: 4079469
Projectnummer MARE: 2019282

28 januari 2019

Understanding what makes people tick

INTRODUCTIE

Achtergrond

De overheid correspondeert steeds meer digitaal. Daarvoor gebruiken veel (maar nog niet alle) partijen MijnOverheid. Dit is een persoonlijke website voor overheidszaken waar de burger kan zien hoe hij/zij bij de overheid is geregistreerd, berichten van de overheid in kan ontvangen en overzicht kan houden over zijn/haar zaken met de overheid. De Directie Digitale Overheid (hierna: DDO) bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (hierna: BZK) is verantwoordelijk voor het beleid rondom de digitale basisinfrastructuur, waaronder MijnOverheid. MijnOverheid wordt beheerd en ontwikkeld door Logius.

Via de Berichtenbox van MijnOverheid kunnen alle organisaties met een wettelijke taak burgers berichten sturen over wijzigingen, notificaties, facturen en uitbetalingen. Berichten kunnen bijvoorbeeld afkomstig zijn van de Belastingdienst, het UWV, Waterschappen, CJIB, provincies, gemeenten en pensioenfondsen. Regelmatig sluiten nieuwe overheidsinstanties/organisaties met een wettelijke taak zich aan bij MijnOverheid. Om gebruik te maken van MijnOverheid moet de burger zich eenmalig registreren. Vervolgens kan men op ieder gewenst moment inloggen met DigiD om toegang te krijgen tot de Berichtenbox van MijnOverheid. Het gebruik van MijnOverheid is vrijwillig. Indien men geen gebruik maakt van MijnOverheid ontvangt men berichten veelal per post op papier. Sommige instanties sturen berichten zowel digitaal in MijnOverheid alsook fysiek per post. Andere instanties sturen enkel berichten via MijnOverheid als burgers aangeven daar gebruik van te maken. Daarnaast kan een burger ook gemeentelijke berichten ontvangen via/op het gemeenteportal, de website van de eigen gemeente. In sommige gevallen is dat een keuze, in andere gevallen kan dit enkel op het portal.

Bekend is dat niet alle burgers de digitale berichten van de overheid openen/lezen en dat men die ook niet altijd (en op de juiste wijze) opvolgt. De aanname is dat veel mensen, na de notificatie/ontvangst bericht, vergeten het bericht te openen en mogelijk is er ook sprake van stress: men weet niet hoe verder/wat te doen. Maar er kunnen ook andere (nog onbekende) factoren een rol spelen. Dit terwijl de overheid het de burgers zo makkelijk en laagdrempelig mogelijk wil maken om kennis te nemen van berichten.

Er is daarom behoefte aan inzicht in wat het ontvangen en lezen van digitale berichten 'te weeg brengt': wat een burger voelt, denkt, doet of nalaat op het moment dat hij/zij een digitaal bericht ontvangt van de overheid. Kortom: wat gebeurt er (wat zijn de bijkomende emoties) zodra er een digitaal bericht van de overheid ontvangen wordt (tot aan het moment van lezen)? Teneinde deze inzichten te vergaren, heeft MARE kwalitatief onderzoek uitgevoerd onder de nadere overeenkomst voor meerdere opdrachten voor kwalitatief onderzoek voor het programma Mens Centraal (4079469).

Onderzoeksdoelstelling- en vragen

Het onderzoek moet inzicht geven in de beleving van burgers van de ontvangst van digitale berichten van de overheid.

Meer specifiek moet het onderzoek antwoord geven op de vragen:

- Wat denkt iemand zodra hij/zij weet dat er een digitaal bericht van de overheid klaarstaat (welke gedachten worden gevormd)
- Wat voelt iemand zodra hij/zij weet dat er een digitaal bericht van de overheid klaarstaat (welke emoties worden ervaren).
- Wat doet iemand zodra hij/zij weet dat er een digitaal bericht van de overheid klaarstaat (welk gedrag wordt vertoond).
- In hoeverre verschilt de reactie op een digitaal bericht van de overheid per verschillende afzenders/typen berichten/notificaties.
- In hoeverre verschilt de reactie op een bericht van de overheid voor verschillende typen kanalen (digitale ontvangst via MijnOverheid op computer/laptop versus via app op mobiel of tablet).

Het onderzoek moet de overheid, waaronder berichten verzendende partijen, inzicht geven in acties, emoties en ervaring van ontvangers. Daarnaast dient het handvatten en concreet advies op te leveren om de ervaring van burgers rondom digitale overheids correspondentie te optimaliseren.

Disclaimer

Kwalitatief onderzoek is verkennend en inventariserend van aard. Uitkomsten van dergelijk onderzoek moeten dan ook in de eerste plaats worden gezien als indicatief en hypothesevormend en niet als cijfermatig bewezen feiten. Omwille van de leesbaarheid wordt in deze rapportage de stellende vorm gebruikt.

CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

Conclusies

Algemene conclusies

Onder de zestien deelnemers van dit kwalitatieve onderzoek wordt duidelijk dat digitalisering steeds meer is verweven in hun dagelijks leven. Men raakt er meer en meer aan gewend om allerlei zaken online te regelen en te automatiseren, of het nu gaat om bankzaken, het doen van declaraties bij de verzekeraar of om via een app te kijken wanneer het afval wordt opgehaald.

Ook berichtgeving en communicatie met organisaties verloopt steeds meer digitaal. Het merendeel van de deelnemers gaat hier vrijwillig in mee en wordt hier zelf ook steeds handiger in. Zij verwelkomen en waarderen het gemak dat digitalisering geeft: namelijk minder zelf (handmatig) hoeven te doen, sneller en makkelijker iets regelen (zoals een nieuw paspoort aanvragen) en communicatie afhandelen. Ook als het gaat om overheidszaken wordt digitalisering gewaardeerd. Wel zijn hier duidelijk twee groepen in de onderscheiden, namelijk de 'zekerheidszoekers' en 'gemakzoekers'.

- De 'zekerheidszoeker' wil risico's vermijden en gaat secuur om met het afhandelen van berichten: dit wordt relatief snel afgehandeld en waar nodig goed gearchiveerd. Een deel van deze groep ontvangt belangrijke post het liefst ook nog op papier.
- De 'gemakzoeker' gaat gemakkelijker met digitale communicatie om en laat het meer op zijn beloop. Men geeft aan erop te vertrouwen dat alles makkelijk digitaal/ online is terug te vinden (indien nodig), bijvoorbeeld door de zoekfunctie in de mail te gebruiken. Deze groep archiveert juist heel beperkt.

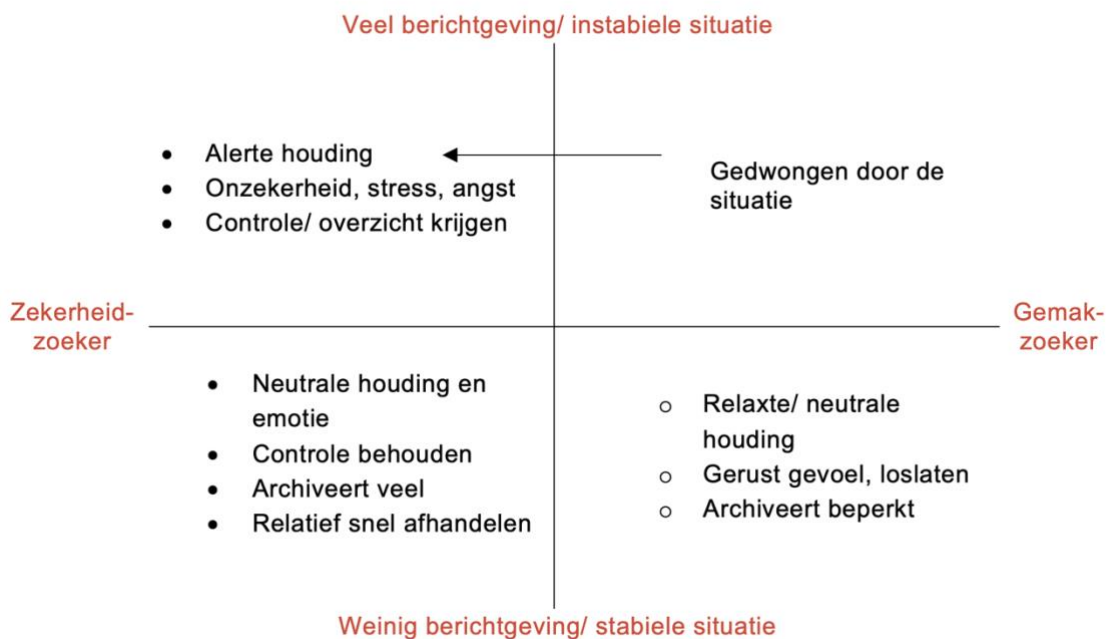
Uit de gesprekken en context (de achtergrond/ situatie) van de deelnemers wordt duidelijk dat, naast het type dat iemand is, er nog vier factoren meespelen in hoe digitale communicatie van de overheid wordt ontvangen, namelijk: 1) de financiële situatie, 2) frequentie van berichtgeving, 3) de mate van digitale vaardigheid en 4) de afzender (verzendende organisatie). Afhankelijk van de eerste twee factoren, doen zich in de praktijk globaal twee situaties voor: de stabiele, voorspelbare situaties en de minder stabiele, complexe situaties.

- **Stabiele, voorspelbare situaties:** In de stabiele, voorspelbare situaties is de burger als het ware in slaap gesust: er zijn weinig bijzonderheden en de financiële situatie is stabiel. Deze groep heeft een relaxte, neutrale houding ten aanzien van het ontvangen van berichten van de overheid. Dit betekent echter niet dat men niet in actie komt op het moment dat er een bericht klaarstaat; want een digitaal bericht van de overheid valt dan juist op en wordt serieus genomen. Digitale berichtgeving van MijnOverheid werkt dan ook 'prima' voor deze groep, ondanks de extra stap die genomen moet worden om in te loggen. Hier tegenover staat immers wel het gemak van een centrale archiefplek, waar alle digitale post van de overheid terug te vinden is.
- **Complexe situaties:** Op het moment dat er meer gaat spelen, bijvoorbeeld omdat de financiële situatie verandert, minder stabiel wordt en/of de situatie complex, dan heeft dat tot gevolg dat de burger relatief veel berichtgeving ontvangt/ moet afhandelen van verschillende overheidsorganisaties. De relaxte, neutrale houding verandert in een meer alerte stand waarbij emoties als angst en onzekerheid vaak sterker aanwezig zijn door de grotere (financiële) impact als het mis gaat en/of eerdere ervaringen waarbij iets verkeerd is gegaan. Het gebrek aan uniformiteit tussen de verzendende overheidsorganisaties in de te ondernemen vervolgstappen om de inhoud te kunnen lezen, zorgt ervoor dat men per afzender en soms zelfs per bericht moet uitzoeken wat de vervolgstappen zijn. Dit maakt het afhandelen van digitale post van de overheid voor deze groep dus lastiger en onoverzichtelijker, terwijl overzicht juist hetgeen is waar meer behoefte aan is in deze situatie. Bovendien ontstaat er ergernis voor de variatie van de (in perceptie soms onnodige) vervolgstappen per afzender/ type bericht en voor het versturen van (in perceptie) minder urgente berichten die dezelfde vervolgstappen vereisen.
- De mate van digitale vaardigheid kan de situatie verbeteren of verslechteren. Met name een lage mate van digitale vaardigheid kan de complexe situatie bemoeilijken en het gevoel van stress, angst en onzekerheid versterken omdat het meer moeite kost om per

- afzender/ bericht uit te zoeken wat de vervolgstappen zijn. Bij een hoge digitale vaardigheid hoeft men minder moeite te doen om de juiste vervolgstappen te zetten.
- Tot slot speelt de afzender (verzendingende organisatie) een rol in wat de ontvangst van een bericht teweeg brengt. Berichten over financiën geven een alertere reactie dan andere (niet-financiële) berichten. Dit geldt vooral als het te betalen/ ontvangen bedrag niet (volledig) voorspelbaar of controleerbaar is, zoals vaak het geval bij CJIB (onverwachte boete), Belastingdienst (terug te betalen bedrag of hoogte van de toeslag), DUO (in studerende periode, bijvoorbeeld rondom OV-vergoeding) en het UWV (uitvoeren van gevraagde acties). De te betalen belasting van Gemeente en Waterschap of een overzicht van het Pensioenfonds is veel voorspelbaarder en brengt daardoor een veel neutralere reactie teweeg.

Wat betreft de eerder beschreven twee types geldt dat de 'gemakzoeker' door een complexe situatie gedwongen kan worden om het gedrag van de 'zekerheidszoeker' te vertonen: goed archiveren en secuur(der) omgaan met de berichten, om te zorgen voor meer overzicht, controle en (eventueel) voorkomen dat er iets mis gaat. De crux hierbij is dat de 'gemakzoeker' juist meer moeite kan hebben met het verkrijgen van overzicht en controle.

In onderstaande kwadrant zijn op de horizontale as de twee types weergegeven en op de verticale as de situatie waarin ze zich bevinden. In de kwadranten staat de houding, het gedrag en bijbehorende emotie beschreven.



Hoofdconclusie MijnOverheid

Als het gaat om digitale berichtgeving van de overheid via MijnOverheid, dan blijft dit beperkt tot centrale brievenbus*. De behoefte aan deze centrale brievenbus is onder de gehele doelgroep aanwezig, maar wordt minder sterk en relevant bij een lage frequentie van berichtgeving en een hoge mate van automatisering. Hoe minder stabiel de financiële situatie is en hoe hoger de frequentie van berichtgeving, hoe sterker emoties als stress, angst, onzekerheid en ergernis een rol gaan spelen en hoe meer behoefte aan overzicht en controle. MijnOverheid speelt hier nog onvoldoende op in. Daardoor bestaat het risico dat digitale berichtgeving via MijnOverheid juist voor verwarring en een gebrek aan overzicht bij deze groep burgers zorgt en daarmee de genoemde negatieve emoties vergroot.

* NB. De scope van het onderzoek betrof specifiek digitale berichtgeving van de overheid, al dan niet via MijnOverheid. Andere onderdelen (dan berichtgeving) van MijnOverheid zijn niet

meegenomen in dit onderzoek. Deze conclusie heeft enkel betrekking op digitale berichtgeving via MijnOverheid.

Aanbevelingen

Onderstaande aanbevelingen dienen ter inspiratie bij de verdere doorontwikkeling van formele overheidsberichten via MijnOverheid of anderszinds.

Algemeen

- Zorg voor meer stroomlijning in zowel communicatie als gevraagde handelingen/ actiestappen onder de deelnemende/ verzendende organisaties. Maak tevens beter inzichtelijk voor de burger om wat voor type bericht/ handeling het gaat, zodat deze beter weet wat er verwacht wordt en hoe urgent het bericht is.
- Bekijk in hoeverre het mogelijk is om de verzending van minder urgente berichten te beperken en/of op een andere, meer laagdrempelige manier te verzenden.

MijnOverheid

- Probeer waar mogelijk een (eventueel onnodige) tussenstap te vermijden, zoals opnieuw moeten inloggen op de website van de afzender of moeten doorklikken naar meer informatie op de website van de afzender. Deelnemers geven aan dat dit in ieder geval nodig is bij het UWV, maar ook bij Toeslagen van de Belastingdienst. Maak het hierbij het zo makkelijk mogelijk om een bericht/ actie zo snel en makkelijk mogelijk af te handelen. De deelnemers aan dit onderzoek geven immers aan dat zij het prettig vinden als zij minder zelf (handmatig) hoeven te doen en zij zaken sneller en makkelijker kunnen regelen.
- Zorg voor een grotere, zo niet volledige, deelname van verzendende organisaties om zo daadwerkelijk dé centrale archiefplek van digitale overheidsberichten te realiseren. Zolang dit nog niet het geval is, is er sprake van een afbreukrisico: omdat men niet het gevoel heeft volledig te kunnen vertrouwen op het systeem, bestaat de kans dat men op andere manieren overzicht en controle gaat creëren waarbij MijnOverheid geen centrale plek (meer) inneemt.
- MijnOverheid heeft potentie om meer waarde bieden aan de burger door niet alleen te voorzien in de centrale brievenbus, maar ook als een plek waar overheidszaken direct afgehandeld kunnen worden.
- Breng de app meer onder de aandacht, gezien de mogelijkheid om berichten sneller en makkelijker te lezen.

RESULTATEN

Context

Digitale berichtgeving van organisaties in het algemeen

Als het gaat om administratie en communicatie met bedrijven, organisaties en overheid in het algemeen, dan zien de deelnemers aan dit onderzoek daar verschillende voor- en nadelen in:

Voordelen

- Het afhandelen van zaken is steeds makkelijker geworden, wat minder tijd en moeite kost dan het afhandelen van papieren post.
- Veel zaken kunnen zelfs rechtstreeks met een mobiele app geregeld worden, wat vaak nóg sneller gaat en indien gewenst 'on the go'.
- Als zaken eenmaal zijn ingeregeld, bijvoorbeeld met automatische incasso's, is er vaak geen omkijken meer naar.

Nadelen

- Het aantal berichten dat men ontvangt, en dan gaat het vooral commerciële berichten, is in perceptie erg groot. Hierdoor ontstaat regelmatig het gevoel dat de e-mailinbox overvol zit en heeft men meer moeite om de belangrijkste berichten uit de onbelangrijke berichten te filteren.
- De hoeveelheid inloggegevens en bijbehorende wachtwoorden loopt steeds meer op: voor iedere afzender is vaak weer een aparte gebruikersnaam en wachtwoord nodig. Dat maakt een papieren archief weer fijn: daar kan je gelijk bij, zonder in te loggen.
- Met de digitalisering van berichten verdwijnt de fysieke reminder: het papier op de keukentafel dat je helpt te herinneren om iets af handelen of te betalen.
- Een enkeling vindt het jammer dat door de steeds hogere mate van digitalisering van communicatie dat het face-to-face contact verdwijnt, terwijl dat juist ook weleens prettig kan zijn om zaken nader toe te lichten of op te helderen.

Ondanks de genoemde nadelen, gaan de deelnemers aan dit onderzoek over het algemeen toch mee in de digitalisering van organisaties**. De één doet dit geheel vrijwillig en neemt daarbij zelf ook initiatief om zoveel mogelijk te digitaliseren, de ander laat het op zich af komen en gaat mee met de stroom. De laatstgenoemde groep doet dat soms ook met de gedachte dat ze wel moeten omdat de mate van digitalisering naar verwachting alleen maar toe zal nemen in de toekomst.

** NB: de respondenten van dit onderzoek zijn geselecteerd met het criterium dat zij digitale berichtgeving van de overheid ontvangen. Zij staan logischerwijs dus in meer of mindere mate open voor het ontvangen van digitale berichten, zijn in (minimaal) enige mate digivaardig en zijn in ieder geval geen 'tegenstanders' van digitale berichtgeving.

Administratie: digitaal vs. papier

De steeds hogere mate van digitale communicatie met organisaties heeft ook consequenties voor hoe men omgaat met de persoonlijke administratie. Hoewel vrijwel iedereen dat net weer op een andere manier aanpakt en daarin zijn weg vindt, zijn er globaal twee type mensen in te herkennen, hieronder benoemd als de 'zekerheidzoekers' en de 'gemakzoekers'.

'Zekerheidzoekers'

De 'zekerheidzoekers' zijn erop uit om zoveel mogelijk risico te vermijden. Zij houden, naast de digitale communicatie en documenten die ze ontvangen, bewust een (papieren) archief bij. Dit dient meestal als back up: een archief waar ze te alle tijden op kunnen terugvallen en dat altijd bereikbaar is (onafhankelijk van internet). Meestal heeft men goed nagedacht over de structuur hiervan en worden hierin de belangrijke papieren bewaard. Dit (papieren) archief geeft ze een gevoel van veiligheid en zekerheid. Men zorgt er vaak bewust voor dat ze (indien mogelijk) documenten zowel per post als digitaal ontvangen, zodat ze een exemplaar hebben om op te bergen. Soms wordt op eigen initiatief iets uitgeprint. Berichten van de Belastingdienst (een organisatie die alle berichten zowel op papier als digitaal verstuurd) vindt men vaak het belangrijkste om op papier te bewaren. Ook aan de archivering van digitale post wordt over het algemeen meer aandacht besteedt. Deze groep beseft dat de bewaartermijn van digitale documenten niet oneindig is en slaat daarom belangrijke documenten zelf op.

'Gemakzoekers'

De 'gemakzoekers' zijn erop uit om zo min mogelijk tijd en moeite te steken in het afhandelen van berichten en vertrouwen erop dat ze niet zomaar in de problemen komen als ze iets niet archiveren. Eenmaal afgehandeld wordt de noodzaak niet gezien om berichten te bewaren/archiveren: ze vertrouwen erop dat ze de meeste documenten digitaal kunnen terugvinden en steken dan ook niet veel tijd en energie in het bijhouden van een on- of offline archief. Deze groep staat er niet bij stil dat sommige documenten na verloop van tijd wellicht niet meer online vindbaar zijn. Eenmaal ontvangen papieren post wordt – indien belangrijk – wel gearchiveerd, hetzij minimaal.

In slaap gesust

Digitalisering en automatisering maakt het de burger steeds makkelijker, er wordt immers steeds meer uit handen genomen. Het zorgt er tegelijk voor dat, zeker wanneer er sprake is van een stabiele financiële situatie, de betrokkenheid en aandacht van burger verslapt: men wordt als het ware een beetje in slaap gesust. Dit komt doordat er gevoel ontstaat dat alles al goed is ingeregeld/ ingesteld (het verloopt allemaal automatisch) en er geen verdere actie meer van hen is vereist. Bovendien maakt men zich bij een stabiele financiële situatie niet snel zorgen over de (financiële) impact wanneer er een fout wordt gemaakt, zeker wanneer er geen eerdere negatieve ervaringen zijn waarbij er iets mis ging.

De aandacht van deze groep (met een stabiele financiële situatie) verhoogt meestal pas in drie situaties, namelijk:

- 1) Als de financiële situatie verandert. Dit heeft vaak consequenties voor bijvoorbeeld toeslagen of de belastingaangifte.
- 2) Bij de jaarlijkse belastingaangifte. De belastingaangifte is makkelijker gemaakt door het voorgevulde formulier. Toch blijft dit vaak het moeilijkste onderdeel van de administratie.
- 3) Indien men iets moet betalen of ontvangen in zijn algemeenheid, zoals bij Waterschappen, de Gemeentelijke belastingen, de Belastingdienst of het CJIB. Bij de Belastingdienst is de aandacht vaak extra verhoogd om verschillende redenen:
 - De hoogte van het te ontvangen/ betalen bedrag is vaak afhankelijk van meerdere variabelen die kunnen fluctueren (zoals aftrekposten en de hoogte van het inkomen) en dit maakt de voorspelbaarheid van de hoogte van het bedrag lager dan bijvoorbeeld Waterschappen en Gemeentelijke belastingen.
 - De financiële afhankelijkheid van Toeslagen kan groot zijn en juist hierbij gaat er nog weleens iets mis. Men weet soms uit ervaring dat dit erg vervelende gevolgen kan hebben.

DIGITALE BERICHTGEVING VAN DE OVERHEID

Aspecten die invloed hebben op houding en gedrag

Zoals reeds beschreven zijn er, als het gaat om digitale berichtgeving in het algemeen en de administratie daarvan, globaal twee typen te onderscheiden: de 'Gemakzoekers' en 'Zekerheidszoekers'. Dit bepaalt deels de houding en het gedrag dat wordt vertoond bij digitale berichtgeving van de overheid (alle organisaties met een wettelijke taak). Er zijn echter nog vier andere aspecten die invloed hebben op houding en gedrag:

Veranderde financiële situatie.

- 1) Frequentie van de berichtgeving.
- 2) Mate van digitale vaardigheid.
- 3) Afzender (verzendende organisatie).

Veranderde financiële situatie

Als de financiële situatie verandert, dan kan dat leiden tot een minder stabiele situatie en soms ook voor hogere financiële risico's. Als iemand bijvoorbeeld plotseling zijn baan verliest, kan dit leiden tot inkomensverlies en wellicht ook tot hogere financiële risico's. Iemand wordt bijvoorbeeld afhankelijk van een uitkering en in sommige gevallen – bij een blijvend lager inkomen – van toeslagen. Dit alles kan zorgen voor een groter gevoel van onzekerheid en angst of zaken wel goed gedaan zijn: *'Heb ik wel de juiste documenten ingeleverd en de juiste bedragen ingevuld?'*

Bij een stabiele financiële situatie is deze onzekerheid niet of nauwelijks aanwezig: alles loopt immers al automatisch en de te bewandelen route is bekend. De houding ten opzichte van berichtgeving van de overheid is dan relaxter en als het een keer misloopt kan dit makkelijker opgevangen worden.

Frequentie van de berichtgeving

De frequentie van de berichtgeving heeft ook invloed op houding en gedrag. Een lage frequentie zorgt ervoor dat berichten van de overheid opvallen, serieus worden genomen en (indien nodig) worden gelezen/ afgehandeld. Veelal kennen deze berichten ook een hoge mate van voorspelbaarheid/ regelmaat.

Hoe hoger de frequentie van berichten, hoe groter de behoefte aan overzicht, hoe meer moeite men moet doen om de urgente berichten van de minder urgente berichten te scheiden en hoe groter de kans dat een bericht (toch) wordt gemist.

- Men raakt soms het overzicht kwijt, omdat de vervolgstappen/ handelingen sterk uiteenlopen per afzender en per bericht. Ook is de kans dat er een bericht per ongeluk niet wordt gelezen, groter.
- Een enkeling geeft aan het lastig te vinden dat niet alle organisaties deelnemen aan Mijnoverheid.nl, waardoor het overzicht niet compleet is.
- De ergernis en irritatie wordt groter in het geval van meerdere 'niet urgente' berichten. Dit heeft mede te maken met de vrij algemene notificatie die men in de e-mail ontvangt waardoor het niet mogelijk is om in te schatten of het bericht urgent is of niet: hiervoor zijn eerst nog een aantal stappen vereist (inloggen op mijnoverheid.nl, vervolgens doorklikken of soms nog ergens anders inloggen). Als daarna blijkt dat het bericht niet belangrijk was (een bevestiging van een simpele processtap bijvoorbeeld), ergert men zich daaraan.
- De ergernis is bij UWV het grootst, omdat het daarvoor altijd nodig is om opnieuw het bij UWV zelf in te loggen en de notificaties in de e-mail erg algemeen zijn.

Mate van digitale vaardigheid

Over het algemeen is de burger steeds meer digitaal vaardig geworden. Men is niet alleen gewend om steeds meer overheid gerelateerde zaken digitaal af te handelen, maar ook bank- en verzekeringszaken, telecom, energie etc. digitaal te regelen. Daarnaast is het gebruik van DigiD steeds meer ingeburgerd geraakt en is inloggen (in perceptie) makkelijker en veiliger geworden met de komst van de DigiD-app.

Evenwel is er nog steeds een groep die minder digitaal vaardig is. Deze groep ervaart nog met regelmaat problemen bij het digitaal afhandelen van zaken: inloggen met DigiD lukt bijvoorbeeld soms niet goed, of men weet niet goed welke vervolgstappen te zetten/ raakt het overzicht kwijt. Soms worden problemen veroorzaakt door verouderde mobiele telefoons waardoor benodigde apps niet (goed) werken.

Reactie mede afhankelijk van de afzender

De betrokkenheid en alertheid kan sterk wisselen per afzender en type bericht.

- **RDW:** De betrokkenheid is laag. *'Ik weet allang dat de APK er weer aankomt door de berichten die ik van de garage krijg'*.
- **SVB / Pensioenfondsen:** Zeer lage betrokkenheid bij jongere mensen; hoe ouder de doelgroep, hoe hoger de betrokkenheid. Toch blijft de betrokkenheid relatief laag omdat het gaat om berichten ter kennisgeving. *'Die pensioenoverzichten zijn meer ter kennisgeving en voor de opgave bij de Belastingdienst, daar kan ik verder toch niks aan veranderen.'*
- **Gemeente:** Berichten van de Gemeente kennen veelal een hoge mate van voorspelbaarheid (bijvoorbeeld over WOZ-waarde) en/of zijn op financieel vlak niet spannend (rijbewijs of paspoort verlengen).
- **Waterschap:** Ook berichten van het Waterschap zijn zeer voorspelbaar en regelmatig, waardoor de betrokkenheid vrij laag is.
- **UWV:** De betrokkenheid wisselt sterk per bericht. Het valt op dat urgente en niet urgente berichten door elkaar lopen; maar bij het ontvangen van een notificatie is dat nog niet duidelijk. Loonstrookjes zijn beduidend minder spannend dan wanneer er een actiestap wordt verlangd.
- **CJIB:** Men geeft aan alert te zijn op tijdige betaling van boetes, omdat men weet dat boetes op tijd betaald moeten worden problemen te voorkomen.

- **DUO:** Tijdens de studerende periode zijn berichten van DUO soms ook wat spannender, zeker als dit op een onverwacht moment komt. Er bestaat soms angst dat er iets mis is gegaan met in- of uitschrijven of met de OV-vergoeding. Eenmaal aan het werk en bekend met het terug te betalen bedrag, verlaagt de betrokkenheid weer.
- **Belastingdienst:** De betrokkenheid en alertheid is veelal hoog bij de Belastingdienst en er leeft meer angst en onzekerheid. Dit heeft te maken de redenen zoals beschreven pagina 8 (de voorspelbaarheid van het te betalen/ ontvangen bedrag is lager, de afhankelijkheid soms (in het geval van Toeslagen) groter terwijl het juist bij Toeslagen weleens is misgegaan).

Afhandeling van digitale berichten in de praktijk

Stabiele, voorspelbare situaties

Over het algemeen, dat wil zeggen in de meeste gevallen, is de reactie op digitale berichten van de overheid neutraal: de berichtgeving wordt serieus genomen en er wordt in perceptie (naar eigen zeggen) tijdig (binnen een kort tijdsbestek) follow up aan gegeven, maar is verder niet 'spannend': het levert geen negatieve gevoelens op.

- Berichten afkomstige van de overheid worden geschaard onder de categorie 'belangrijk' waarbij men plichtmatig de post afhandelt. Men wil deze berichten niet te lang laten liggen om te voorkomen dat er eventueel problemen ontstaan.
- De frequentie van berichtgeving in financieel stabiele/ eenvoudige situaties is laag en de voorspelbaarheid is groot: men weet dat men ieder jaar de Belastingaangifte in moet vullen, jaarlijks gemeentelijke belastingen moet betalen en eens in de zoveel tijd een APK moet doen of een rijbewijs moet vernieuwen.

In deze situaties zijn zowel 'zekerheidzoekers' als 'gemakzoekers' vertegenwoordigd. De zekerheidzoeker zal dus nog altijd zorgen dat alle belangrijke berichten goed gearchiveerd worden, dubbel (per post en digitaal) wordt ontvangen en snel wordt afgehandeld. De 'gemakzoeker' doet alleen het noodzakelijke wat van hem/ haar gevraagd wordt.

Minder stabiele/ complexe situaties

Wanneer de financiële situatie verandert of minder stabiel wordt, kan gedrag en gevoel ten aanzien van digitale berichten in negatieve zin veranderen.

- In gevallen waarbij men bijvoorbeeld een uitkering en/of verschillende Toeslagen ontvangt, wordt de situatie complexer en is de frequentie van berichten hoog. Men gaat meer 'opzien' tegen het afhandelen van berichten: 'Dan moet ik weer doorklikken en me apart aanmelden en uitzoeken hoe het zit, daar kijk ik toch altijd weer tegen op: het is gewoon gedoe. En ik moet echt even mij hoofd erbij houden'.
- Bij een lager inkomen of een minder stabiele financiële situatie kan het gevoel van onzekerheid groter zijn, door een grotere afhankelijkheid van toeslagen en een groter financieel risico (de gevolgen van plotseling terugbetalen van een groot bedrag is ingrijpender).
- Wanneer er een keer iets (goed) mis is gegaan met het doen of ontvangen van een betaling of met een berekening, is men angstig dat het nog een keer mis gaat. Men is dan zeer alert en zit er (soms krampachtig) bovenop. 'Zodra een bericht binnenkomt over de Kinderopvangtoeslag, controleer ik dat heel goed. Dat is één keer goed mis gegaan en dat was toen een hele vervelende situatie.' 'Er werd een keer bijna beslag gelegd op mijn auto zonder dat ik dat wist. Uiteindelijk is het gelukkig wel rechtgezet, maar alle berichten van de Belastingdienst controleer ik nu wel driedubbel.'
- Bij een hogere frequentie van berichtgeving valt tevens op dat meer en minder urgente berichten door elkaar lopen, veelal van dezelfde afzender. Het UWV is daar een voorbeeld van. Dit zorgt er soms voor dat men moeite moet doen (doorklikken, opnieuw inloggen) om 'niks'. 'Het bleek alleen maar een bevestiging te zijn van een tussenstapje, maar dat kon ik van tevoren niet afleiden uit de notificatie.'
- Bovendien moet men bij een hogere frequentie meer moeite doen om te filteren en overzicht verkrijgen in wat men nog moet doen (actiestappen) versus wat alleen 'ter kennisgeving' geldt. De irritatie/ ergernis is in deze situatie groter.

In deze complexe situatie is vooral de 'zekerheidzoeker' vertegenwoordigd, omdat de 'gemakzoeker' gaandeweg verdwijnt: de situatie dwingt hen namelijk om te zorgen voor overzicht, controle en zekerheid om te voorkomen dat er (nog een keer) iets mis gaat.

Kanaalvoorkeuren: laptop versus telefoon

Wat betreft kanaalvoorkeur zijn er duidelijk twee groepen te onderscheiden. De eerste groep handelt digitale berichten van de overheid bij voorkeur af via de laptop of desktop, om verschillende redenen:

- Het scherm is groter waardoor de website waarop men een bericht moet afhandelen overzichtelijker is; websites werken vaak 'prettiger' op de laptop, zo leert de ervaring.
- Men kan zo nodig iets opslaan of printen.
- Het moment is rustiger: thuis in plaats van 'on the go' en dat is prettiger vanwege het serieuzere karakter van de taken/ berichten die men moet afhandelen.

In deze groep zitten zowel gebruikers als niet-gebruikers van de Berichtenbox app. Sommigen gebruiken de app om alvast het bericht te lezen, maar handelen deze op een later moment rustig af op de laptop. Bovendien zijn in deze groep vooral de 'zekerheidzoekers' vertegenwoordigd: de laptop biedt overzicht en de mogelijkheid om zaken te archiveren en uit te printen.

De tweede groep handelt juist liever alles zoveel mogelijk af via de mobiele telefoon en ontvangt de berichten zoveel mogelijk via de Berichtenbox app. Het grote voordeel hiervan is de snelheid waarmee het bericht kan worden gelezen/ afgehandeld: dit kan direct (zonder opnieuw in te loggen met DigiD) en 'on the go'. Bovendien heb je met de mobiel alles bij de hand: het idee van alle belangrijke/ benodigde informatie binnen handbereik, brengt gemak.

- Enkelen geven zelfs aan helemaal niets meer op de laptop te doen of zelfs geen laptop meer hebben. Zij zijn vertrouwd met de telefoon en kijken juist op tegen het gebruik van de laptop, wat betekent dat zij zich weer een ander apparaat eigen moeten maken.

In deze groep zijn juist weer meer 'gemakzoekers' vertegenwoordigd: afhandelen via de mobiele telefoon zorgt immers voor nog meer snelheid en gemak.

ERVARING MET MIJNOVERHEID

Over het algemeen wordt MijnOverheid positief gewaardeerd zowel door gebruikers als niet-gebruikers aan wie de site/ app wordt getoond. Evenwel blijft de toegevoegde waarde, met name voor de website, beperkt tot 'centrale brievenbus'. Hieronder worden de genoemde voor- en nadelen van MijnOverheid voor de website (mijnoverheid.nl) in detail beschreven, aangevuld door voor- en nadelen van de Berichtenboxapp van MijnOverheid.

Voordelen

- Een aparte inbox alle 'belangrijke' post (van de overheid) op één centrale plek bij elkaar. De eigen e-mailbox zit vaak (over)vol met allerlei (commerciële) berichten, waardoor het een prettig idee is om op één plek alle 'belangrijke' post/ documenten van de overheid te hebben.
- MijnOverheid speelt in op de wens van de groep burgers die zaken zoveel mogelijk te digitaliseren en geen fysieke post meer te ontvangen. Dit biedt hen gemak.
- MijnOverheid wordt gezien als veilige, betrouwbare omgeving om berichten op te ontvangen. Voor enkelen is dat ook de reden dat ze er gebruik van maken. Over het algemeen gaat men ervan uit dat de overheid dit soort zaken heel gedegen vormgeeft. Met deze veiligheid in het achterhoofd, is er begrip voor het feit van dat soms een extra tussenstap (zoals opnieuw inloggen) nodig is.

App:

- Voor de app gelden in principe dezelfde voordelen, maar de perceptie van veiligheid is iets lager. Dit komt niet door de app zelf, maar door de perceptie dat de beveiliging van de telefoon minder goed is dan de laptop.

- Belangrijk bijkomend voordeel van app is dat er niet opnieuw ingelogd dient te worden met DigiD. Berichtgeving kan hierdoor veelal direct en veel sneller afgehandeld worden dan met de mobiele telefoon.

Nadelen

- Het systeem zorgt voor een 'extra stap', namelijk van eerst notificaties via de mail ontvangen ('er staat een bericht voor je klaar') om vervolgens in te loggen om het te lezen. Bij een lagere frequentie van berichtgeving heeft men niet zoveel moeite met deze 'extra stap', het komt immers niet zo vaak voor en er is ook begrip voor het feit dat de overheid de veiligheid wil waarborgen. In twee situaties wordt de 'extra stap' als minder prettig ervaren:
- Bij een hogere frequentie van berichtgeving ervaart men soms dat er zowel urgente als niet-urgente berichten worden verstuurd via MijnOverheid. Omdat het toch steeds even moeite kost om in te loggen (en men van te voren de urgentie niet kan inschatten) is het vervelend als blijkt dat de inhoud niet urgent blijkt te zijn.
- Indien blijkt dat men, na het openen van het bericht van het in MijnOverheid, toch opnieuw moet inloggen bij de betreffende afzender zelf of nog naar de website van de afzender moet gaan voor meer informatie. Dit is vaak bij het UWV het geval, maar ook zegt men vaak naar de website van Toeslagen zelf te moeten gaan. In dat geval wordt MijnOverheid overgeslagen.
- Er is geen sprake van gelijkwaardigheid: het is geen communicatieverkeer maar eenrichtingsverkeer van de overheid. Daarop kan niet gereageerd worden; er is een andere handeling nodig dan reply op het bericht. Dit maakt het contact redelijk afstandelijk/ abstract en blijft MijnOverheid in perceptie sterk hangen op een centrale brievenbus voor overheidsberichten.

App:

- Het eerstgenoemde nadeel is veel minder aanwezig bij de app omdat apart inloggen met DigiD niet nodig is. Evenwel is het nog steeds een stap om - na het lezen van de notificatie in de mail - de app te openen. Sommigen geven aan een notificatie-functie te missen. *"Ik zie altijd eerst via mijn mail dat er een bericht klaarstaat. Dan ga ik daarna dus naar de app om het bericht te lezen. Het zou wel handig zijn als er ook zo'n bolletje verschijnt bij de app als er een nieuw bericht is, net als bij veel andere apps"*.
- Een nadeel van de app is dat deze weleens verdwijnt van de telefoon, bijvoorbeeld omdat de app bij weinig gebruik en ruimtegebrek op de telefoon wordt verwijderd, of omdat een nieuwe telefoon is aangeschaft waarbij nog niet alle applicaties opnieuw zijn gedownload.
- Een deel van de doelgroep vindt het juist niet prettig om overheidszaken via de mobiele telefoon te regelen en geven er juist de voorkeur aan om dit via de laptop af te handelen (zie argumenten onder het kopje 'Kanaalvoorkeuren: laptop versus telefoon').

BIJLAGE 1: ONDERZOEKSVERANTWOORDING

Het onderzoek is uitgevoerd aan de hand van zes in-home interviews (t=45 minuten) en tien individuele interviews op locatie (t=45 minuten). De interviews op locatie zijn uitgevoerd op donderdag 19 december 2019 in Rotterdam en maandag 6 januari 2020 in Eindhoven. Betrokkenen van Mens Centraal, BZK en Logius hebben meegekeken met het onderzoek. De in-home interviews zijn uitgevoerd op 19 en 23 december in Rotterdam (n=4 in-homes) en op 6 januari in Eindhoven (n=2 in-homes).

Respondenten

In totaal zijn 16 respondenten geïnterviewd. De respondenten zijn geworven door een in marktonderzoek gespecialiseerd bureau. Daarbij golden de volgende wervingscriteria:

Criteria

Allen:

- Zijn aangemeld voor (de Berichtenbox van) MijnOverheid / ontvangen berichtgeving van de overheid digitaal én degene in het huishouden die hier 'eigenaar' / 'ontvanger' van is, d.w.z. degene die de berichten ontvangt (versluiert uitgevraagd)
- Zijn minimaal 18 jaar, beschikken over BSN en DigiD (zijn dus woonachtig in Nederland en beschikken over de Nederlandse nationaliteit).
- NB. Gezien de wens om burgers te spreken die een toeslag ontvangen en omdat veel toeslagen pas vanaf 18 jaar van toepassing zijn, gaan we uit van een minimale leeftijd van 18 jaar.
- Hebben *recentelijk* (in ieder geval in het afgelopen 3 maanden) digitale berichten van *minimaal twee verschillende organisaties* met een wettelijke taak een bericht *ontvangen* (hoeft niet per se gelezen te zijn, maar wel een notificatie ontvangen van het bericht per mail of in de app).
- Het aantal verschillende organisaties wordt uitgevraagd door een lijst te tonen waarop (potentiele) respondenten kunnen 'aankruisen' van wie zij bericht(en) (denken te) hebben ontvangen:
- de Belastingdienst
 - de Gemeente
 - RDW
 - UWV
 - DUO
 - CJIB
 - Waterschappen
 - SVB
 - Pensioenfondsen
 - IND
- Bij dit criterium geldt: Hoe meer organisaties/ berichten hoe beter.

Spreiding op:

- Organisaties waarvan men berichten ontvangt, liefst zoveel mogelijk verschillende organisaties
- Type kanaal: Gebruik van MijnOverheid via computer/laptop versus via mobiel/tablet (op de app), (versluiert uitgevraagd)
- Leeftijd, met per locatie:
 - n=2 Ouderen (75+) (streven)
 - n=2 Jongeren (18 – 25 jaar)
- Opleidingsniveau
- Per locatie: n=2 niet-westerse migranten