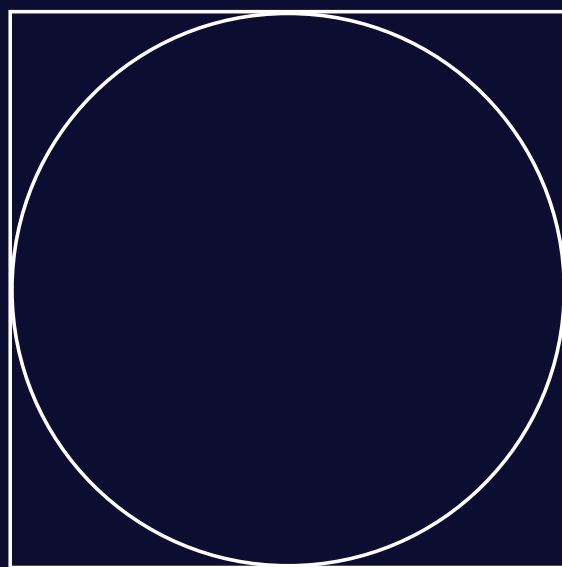
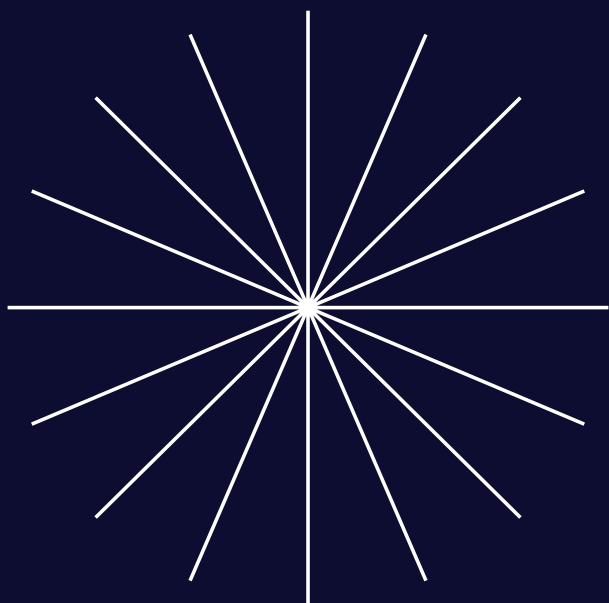

Onconventioneel Onderzoek

Verbetering dienstverlening voor burgers met laag doenvermogen



**Een onconventioneel
onderzoek naar de verbetering
van dienstverlening
voor burgers met laag
doenvermogen**

Inhoudsopgave

Begrippenlijst	5
Inleiding	7
Samenvatting	8
1. Het onderzoek	10
1.1. Aanleiding en theoretische context	11
1.2. Doelstellingen en onderzoeksvragen	12
1.3. Governance	13
1.4. Doelgroep	14
1.5. Verantwoording: De onderzoeksmethode	16
1.6. Werving	20
1.7. Uitvoering onderzoek	22
2. Resultaten	28
2.1. Interactie met de overheid	30
2.2. Aanvragen en wijzigen toeslagen	31
2.3. Mechanismen	33
3. Advies vervolgproces	84
3.1. Uitleg op drie niveaus	86
3.2. Drie combinaties van mechanismen	87
3.3. Prioritering van de inzichten	89
3.4. Advies voor acties in het vervolgproces	92
Appendix A - Opzet co-reflectie	94
Appendix B - Prototypes	98

Begrippenlijst

Aanvrager	Interactie sessie
Een aanvrager is iemand die toeslagen aanvraagt of wijzigt.	Een onderzoeksmethode waarbij we samen met de doelgroep reflecteren op voorgestelde (nieuwe) interacties. De interactie-sessie geeft vorm (en validatie) aan een conceptringing.
Conceptringing	Iteratie
Een samenvoeging van meerdere mechanismen. Het zijn mechanismen die in dezelfde wereld horen. Denk aan 'Orde in chaos' en 'Begeleiding'.	Een iteratie betreft een set handelingen die herhaald worden uitgevoerd met als doel continue verbetering toe te passen of nieuwe inzichten te achterhalen. Binnen dit onderzoek betekent dit het opstellen van een onderzoeksstrategie, het ontwikkelen van een prototype, het aangaan van een dialoog met de doelgroep en het analyseren van inzichten.
Co-reflectie	Mechanisme
Een onderzoeksmethode waarbij we in dialoog met doelgroep behoeften, kansen en drempels achterhalen.	Een manier om doenvermogen te vergroten. Een mechanisme kun je op verschillende manieren uitwerken in interactie-activiteiten uitwerken.
Doenvermogen	Ontwerpend onderzoek
Doenvermogen is de mate waarin mensen kunnen voldoen aan wat er van ze gevraagd wordt. Hierbij gaan we ervan uit dat ze wél willen, maar om uiteenlopende redenen niet kunnen.	Onderzoeksproces waarbij onderzoek uitgevoerd wordt aan de hand van prototypes en waarbij inzichten actief worden meegenomen in vervolgstappen.
Helper	Prototype
Een helper is iemand die een aanvrager ondersteunt bij het aanvragen of wijzigen van een toeslag. Dit is bijvoorbeeld een buurman, ingehuurde instantie of familielid.	Een vroege versie van een nieuw idee of invalshoek. Kernachtig ontwikkeld om te testen wat de reacties op een mechanisme zijn.
Interactie-activiteiten	
Een verzameling van manieren om toeslagen aan te vragen of te wijzigen. Dit heeft betrekking op interacties zoals bellen, een app gebruiken of de toeslagen-website gebruiken. Maar ook op activiteiten zoals een evenement of samen met een hulpverlener communicatie uitzetten. In dit onderzoek vallen alle acties, activiteiten of interacties die relevant zijn om het doenvermogen van de doelgroep te vergroten onder de noemer interactie-activiteiten.	

Inleiding

In dit verslag staan de beschrijving en de resultaten van het onderzoek 'Verbetering dienstverlening voor burgers met laag doenvermogen - Een onconventioneel onderzoek - 2023'. Dit onderzoek is in opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid uitgevoerd door het social design bureau Afdeling Buitengewone Zaken. Dit verslag geeft duidelijke en concrete handvatten voor het vervolgproces. In Hoofdstuk 1 wordt het ontwerpend onderzoek en de doelgroep toegelicht.

In Hoofdstuk 2 zijn de resultaten uiteengezet en worden concrete mechanismen gegeven om actie aan te geven. In Hoofdstuk 3 geven we advies hoe volgens ons het beste vervolg kan worden gegeven aan de uitkomsten van dit onderzoek.

Samenvatting

Er is een groot gat tussen de leefwereld van mensen met laag doenvermogen, en de manier hoe het toeslagproces is vormgegeven.

Aanleiding

Uit verschillende bestaande onderzoeken (onder andere WRR rapport - Weten is nog geen doen 2017) komt naar voren dat burgers om verschillende redenen niet kunnen voldoen aan de gevraagde inzet voor het juist en/of tijdig doorlopen van het toeslagproces en daarmee van de huidige dienstverlening ook geen gebruik maken. Er is een groot gat tussen de leefwereld van burgers met een laag doenvermogen, en de manier hoe het toeslagproces is vormgegeven. Mensen uit deze doelgroep zijn geïnformeerd over wat toeslagen zijn en willen daadwerkelijk aanvragen en wijzigen, maar kunnen dit niet om uiteenlopende redenen. Voor dit onderzoek hebben wij mensen uit deze doelgroep onderverdeeld in drie categorieën:

- Burgers met beperkte of andere vaardigheden.** Bijvoorbeeld mensen die weinig digitale vaardigheden hebben, de taal minder machtig zijn of lastig met getallen om kunnen gaan.
- Burgers met cognitieve schaarste / stress.** Bijvoorbeeld mensen die langdurige stress ervaren wegens het hebben van schulden.
- Belemmeringen voor doen.** Bijvoorbeeld omdat ze angst hebben voor een terugvordering of omdat ze een te laag zelfbeeld hebben en daarmee geen geloof in eigen kunnen.

Onderzoeksvraag

Welke interactie-activiteiten vanuit Dienst Toeslagen, specifiek voor burgers met een laag doenvermogen, zijn wel/niet effectief gebleken en welke verbeteringen

in de dienstverlening voor deze specifieke groep toeslaggerechtigden kunnen worden gerealiseerd?

Uitvoer onderzoek

Aan de hand van de praktijkgerichte onderzoeksmethode ontwerpend onderzoek legden we tientallen speculatieve interactie-activiteiten tijdens diepte-interviews en interactie-sessies voor aan de doelgroep. Hoe zou de doelgroep reageren op onder andere een uitnodiging voor De Nationale Toeslagenweek, een rekenhulp waarmee ze hun Kinderopvangtoeslag kunnen zien als ze volgend jaar een tweeling zouden krijgen of een Flitsmeister die de doelgroep attendeert op het doorvoeren van wijzigingen als hun salaris verandert? Aan de hand van de speculatieve interactie-activiteiten achterhaalden we onderliggende mechanismen die langdurig relevant zijn voor de doelgroep.

Resultaten

Uit het onderzoek zijn verschillende resultaten beschikbaar gekomen over onder andere burgers met laag doenvermogen, redenen waarom de huidige dienstverlening voor deze mensen uit deze doelgroep niet (goed) functioneert en aanbevelingen van mechanismen die de dienstverlening waarschijnlijk beter aan laten sluiten. Dit zijn de vijf resultaten waar verschil mee kan worden gemaakt.

1. Start met het voorproces

Een groot deel van de burgers met laag doenvermogen heeft heel basale zaken niet op orde (van DigiD tot huurcontract). Daardoor wordt het proces van toeslagen aanvragen en wijzigen extra complex en ondoenlijk. Dit vraagt om het ontwikkelen van interactie-activiteiten - binnen het toeslagproces - die óók dit treffend ondersteunen. Het blijkt dat als de burger goed voorbereid is, het aanvragen en wijzigen van toeslagen daarna meer doenlijk wordt. Een voorwaarde om aan andere verbeteringen te werken.

2. Chunking: Deel op, sla tussentijds op en creëer viermomenten

Het aanvragen en/of wijzigen van een toeslag is, zeker voor burgers met laag doenvermogen, een grote activiteit. Chunken is het opknippen van een grote opdracht in meerdere kleinere delen, ofwel chunks. Verspreid over meerdere dagen en in je eigen ritme. Door iets op te knippen en de optie te geven om tussendoor op te slaan wordt het overzichtelijker én een kleinere stap om te doen. Kleine stapjes houd je makkelijker vol en geven kleine viermomenten. Belangrijk om vertrouwen te krijgen in je eigen kunnen en een goede afloop.

3. Zorg voor alertheid

Burgers met een laag doenvermogen hebben, vaker dan andere burgers, een bewogen leven. Binnen een jaar vinden regelmatig wijzigingen plaats in woon- en werksituaties. Ze hebben meerdere inkomens (of een periode geen inkomen) of mensen die (tijdelijk) bij ze intrekken. Hierdoor is het aanvragen en wijzigen van toeslagen voor hen, terwijl ze al missende vaardigheden hebben, extra complex. door hun instabiele situatie schiet de aandacht voor toeslagen er nog weleens bij in - met (hoge) terugvorderingen als gevolg. Een vicieuze cirkel. Stap daarom actief op de burger af: help de burger met laag doenvermogen actief herinneren om veranderingen te checken. Bijvoorbeeld door maandelijks alerts in te kunnen stellen.

4. Geef inzicht en vooruitzicht

Toeslagen zijn onderhevig aan veranderingen en het leven van de burger (zeker die met laag doenvermogen) verandert nu eenmaal continu. Laat duidelijk aan de burger met laag doenvermogen zien welke elementen van invloed zijn op een toeslag. Als ze dit begrijpen, krijgen ze meer grip en regie op hoe toeslagen werken. Laat ze daarnaast spelen met en anticiperen op toekomstscenario's. Zo zien ze wat de impact van een mogelijke verandering in de toekomst is op hun toeslag. Dit geeft handvatten om vooruit te denken en adequaat te handelen.

5. Geef ten allen tijde handelingsperspectief

Burgers met laag doenvermogen houden

niet altijd (lang) de aandacht vast om een actie rondom het aanvragen of wijzigen van toeslagen af te ronden. Des te meer is het een spelbreker als er 'dode straten' zijn: een brief waarvan niet duidelijk is waar die voor bedoeld is, of een mail waar je 'niks' mee kan. Het is voor deze doelgroep extra belangrijk om altijd duidelijkheid te geven rondom handelingen en bedoelingen. Bijvoorbeeld door op een brief te zetten 'je moet iets doen' of 'dit is voor je administratie'. Dit geeft duidelijkheid, grip op de situatie en zet mensen uit deze doelgroep eenvoudiger in een doe-modus.

Vervolgproces

Voor het vervolg van dit onderzoek zijn twee adviezen leidend.

1. Werk samen vanuit het burgerperspectief

Dit onderzoek toont aan dat de leefwereld van de burger met laag doenvermogen er anders uitziet dan de wijze hoe Dienst Toeslagen is ingericht. Een integrale aanpak is elementair om verschil te gaan maken. Dat betekent dat het doenlijker maken van de huidige interactie-activiteiten het beste kan worden bereikt door samenwerking tussen alle relevante partijen. Het voortzetten van dit onderzoek zal naar ons idee te weinig effect hebben als het gebeurt door trajecten of programma's die zich richten op één toeslag, of op één interactie-activiteit. Wij adviseren om samen te werken vanuit één blijvende doelstelling: Burgers met laag doenvermogen zo goed mogelijk faciliteren.

2. Richt experimenten in

Dienst Toeslagen is een uitvoerings-organisatie waardoor de focus ligt op implementatie en efficiënte uitvoer. Ruimte en vrijheid hebben wij in dit onderzoek gekregen en ervaren, maar dat moet er ook zijn in de implementatie van de mechanismen. Dat betekent dat je wellicht niet direct raak zal schieten of verandering op zal zien treden. Tussen onderzoek en implementatie adviseren we een tussenruimte voor experimenten. Daarin mag gefaald en geleerd worden én wordt achterhaald hoe de mogelijke implementatie eruit komt te zien. Identificeer verschillende experimenten, laat de reflecties hierop geregeld samenkomen en zorg dat je samen leert van de opzet en uitvoer.

1. Het onderzoek

1.1. Aanleiding en theoretische context

Aanleiding

Het huidige toeslagenstelsel wordt door burgers als complex ervaren en kent daardoor verschillende problemen, zoals een hoog aantal terugvorderingen en een vormgeving en uitvoering die niet goed aansluit bij het denk- en doenvermogen van een groot deel van de burgers / toelagerechtigden. Het kabinet concludeert in de kabinetsreactie op onder andere het Interdepartementale beleidsonderzoek (IBO) Toeslagen en de Parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag (POC KOT) dat de nadelen van de huidige aanpak vanuit burgerperspectief niet acceptabel zijn. Gesteund door een motie van de leden Bruins (ChristenUnie) en Van Weyenberg (D66) heeft het kabinet in de 'Eindrapportage Alternatieven voor het Toeslagenstelsel' (2020) concrete beleidsalternatieven geschetst.

Uit dit rapport blijkt onder andere dat er een substantieel verschil is tussen wat vanuit de overheid van burgers wordt verwacht en wat zij daadwerkelijk aankunnen. De oorzaak is tweeledig: de doenlijkheid van de systematiek toeslagen en het niet altijd optimale doenvermogen van een deel van de burgers. Uit verschillende onderzoeken komt naar voren dat burgers om verschillende redenen niet kunnen voldoen aan de gevraagde inzet voor het juist en/of tijdig doorlopen van het toelagproces en daarmee van de huidige dienstverlening ook geen gebruik maken. Bijvoorbeeld omdat ze de Nederlandse taal niet (goed) machtig zijn, of omdat ze onzeker zijn over hun eigen kunnen. Mensen uit deze doelgroep zijn zeer divers en dus niet eenvoudig onder één noemer te brengen; de burgers die hiervan deel uitmaken, delen echter één – in dit verband – belangrijke eigenschap: een (al dan niet tijdelijk) verlaagd doenvermogen.

De aanleiding van het onderzoek is dat er te weinig inzichten zijn in de ervaringen van specifiek burgers met een laag doenvermogen met huidige interactie-activiteiten. En dat er geen of te weinig duurzame interactiestrategieën zijn om de processen rondom toeslagen zo toegankelijk en doenbaar mogelijk te maken, zodat het óók kan worden uitgevoerd door mensen met laag doenvermogen. Dit onderzoek is geïnitieerd vanuit het Verbetertraject Kinderopvangtoeslag om voor alle vier de toelagetypes (kindgebonden budget, kinderopvangtoeslag, zorgtoeslag en huurtoeslag) via creatief en onconventioneel onderzoek vernieuwende interactiestrategieën te ontwikkelen die aansluiten bij de leefwereld van mensen uit de doelgroep.

1.2. Doelstellingen en onderzoeksvragen

In de offerteaanvraag (Interactie strategie burgers laag doenvermogen - september 2022) van dit onderzoek werd de volgende hoofdonderzoeksvraag gesteld, samen met vier deelvragen.

Hoofdonderzoeksvraag

Welke interactie-activiteiten vanuit toeslagen, specifiek voor burgers met een laag doenvermogen, zijn wel/niet effectief gebleken en welke verbeteringen in de dienstverlening voor deze specifieke groep toeslaggerechtigden kunnen worden gerealiseerd?

Deelvragen

1. Welke interactie-initiatieven lopen er al om burgers met een laag doenvermogen te ondersteunen?
2. Welke interactie-activiteiten zijn effectief gebleken in relatie tot de behoeften van deze burgers?
3. Welke strategie kan gevolgd worden op basis van het onderzoek om deze burgers (nog meer) te ondersteunen?
4. Welke concrete te implementeren verbetervoorstellen zijn te formuleren die bijdragen aan een verbeterde dienstverlening specifiek voor burgers met een laag doenvermogen?

Aan de hand van deze hoofdonderzoeksvraag en de genoemde deelvragen hebben we het onderzoeksdoel gericht op het overbruggen van de afstand tussen de vaardigheden van burgers met laag doenvermogen, en wat vanuit de huidige interactie-activiteiten vereist wordt om het aanvragen of wijzigen van toeslagen succesvol uit te voeren. Daarbij waren we specifiek op zoek naar breed inzetbare mechanismen: beproefde manieren die het aanvragen of wijzigen van toeslagen doenlijker maken en die langdurig ingezet

kunnen worden op verschillende middelen die Dienst Toeslagen inzet, zoals een balie, telefoonlijn of website.

Het doel van dit onderzoek was om bovenstaande (deel)vragen in gelijke mate toe te passen op kinderopvangtoeslag (KOT), kindgebonden budget (KGB), huurtoeslag en zorgtoeslag. Hiermee vormt dit onderzoek een gezamenlijk perspectief op burgers met een laag doenvermogen en de wijze waarop ze het aanvragen en wijzigen van toeslagen ervaren.

1.3. Governance

Opdrachtgever

De formele opdrachtgever van dit traject is het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) en in samenwerking met de Dienst Toeslagen is het project uitgevoerd.

Betrokkenheid kernteam

Het project werd begeleid door een kernteam, waar projectmanagers van Dienst Toeslagen, ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en Afdeling Buitengewone Zaken deel van uitmaakten. Circa elke drie weken vond afstemming plaats binnen het kernteam. Hierbij overlegden we opgehaalde resultaten en uit te voeren activiteiten binnen het onderzoeksproces. Samen beoordeelden we de kwaliteit van het onderzoek en de te volgen strategie. In dit kernteam namen de volgende personen deel:

- Coraline de Wit - Dienst Toeslagen
- Frank van der Linden - Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
- Reina Kloosterman - Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
- Gordon Tiemstra – Afdeling Buitengewone Zaken
- Nadine Komduur – Afdeling Buitengewone Zaken

Betrokkenheid begeleidingscommissie

Circa elke zes weken organiseerden we een sessie met een begeleidingscommissie. Deze begeleidingscommissie stelden we nauwgezet samen zodat onder andere de vier verschillende toeslagen en hun verbetertrajecten vertegenwoordigd waren, gecombineerd met externe deskundigen. De betrokken personen zorgden vanuit hun rol in de begeleidingscommissie voor het inbrengen van kennis (bijvoorbeeld over eerdere aanverwante onderzoeken of

over burgers met een laag doenvermogen) en netwerk (bijvoorbeeld om de respondenten te kunnen werven) die op dat moment relevant was voor het uit te voeren proces. Een aantal leden van de begeleidingscommissie geeft vervolg aan de adviezen uit dit rapport, en gaven vanuit die doelstelling hun ideeën en behoeften aan. De begeleidingscommissie bestond uit afgevaardigden van de volgende (overheids) organisaties:

- Strategie Recht & Beleid - Ministerie van Financiën
- Burgerinteractie & Dienstverlening - Dienst Toeslagen
- Verbetertraject Huurtoeslag en Zorgtoeslag
- Verbetertraject Kinderopvangtoeslag
- Verbetertraject Kindgebonden Budget
- Afdeling communicatie - Dienst Toeslagen
- Universiteit Leiden - Kenniscentrum Psychologie en Economisch Gedrag
- BOinK - Belangenvereniging voor Ouders in de Kinderopvang
- VWO - Voor Werkende Ouders

1.4. Doelgroep

Dit onderzoek is gericht op de doelgroep 'burgers met een laag doenvermogen'. Alle inzichten uit dit onderzoek zijn afkomstig van deze doelgroep, of helpers die deze doelgroep ondersteunen. Om te bepalen wanneer mensen tot deze doelgroep behoren is de definitie uit het WRR rapport nr. 97 uit 2017 'Weten is nog geen doen. Een realistisch perspectief op redzaamheid' gebruikt als vertrekpunt. Vanuit de context en de doelstellingen van het onderzoek hebben we de definitie verder aangevuld en relevant gemaakt.

Algemene definitie laag doenvermogen	In het algemeen zijn we in dit onderzoek uitgegaan van de regel (WRR nr. 97 - 2017): " <u>Doenvermogen is de mate waarin mensen kunnen voldoen aan wat er van ze gevraagd wordt.</u> " Oftewel, in hoeverre ze het kunnen. Daarbij is een belangrijke scheidslijn tussen willen en kunnen te maken - zaken die vaak in de praktijk dicht bij elkaar liggen en aan elkaar gekoppeld zijn. We zijn er bij dit onderzoek van uitgegaan dat de mensen wél willen, maar niet kunnen. Dat betekent dat er geen motivatievraagstuk is, de mensen willen immers wel toeslagen aanvragen of wijzigen. Echter, ze kunnen het vanwege hun lage doenvermogen niet.
Laag doenvermogen is een mate	Belangrijk is dat het wel of niet hebben van laag doenvermogen geen binaire aangelegenheid is. We zijn er bij dit onderzoek daarom van uitgegaan dat een laag doenvermogen in een bepaalde mate aanwezig is. Variërend van matig laag doenvermogen tot zeer ernstig laag doenvermogen. Daarbij is het hebben van laag doenvermogen geen expliciete eigenschap en altijd snel en goed herleidbaar is. Men heeft het wellicht zelf niet door of kan de oorzaak niet (goed) duiden.
Oorzaken laag doenvermogen	Het hebben van laag doenvermogen kent verschillende uiteenlopende oorzaken. Voor de een is dat stress door een scheiding, voor de ander kan dat angst voor terugvordering zijn. In dit onderzoek hebben we mensen gesproken die laag doenvermogen hebben vanwege uiteenlopende oorzaken.

We hebben de oorzaken voor het laag doenvermogen opgedeeld in drie categorieën. Deze categorieën geven richting aan het bepalen of iemand laag doenvermogen heeft. Tegelijkertijd zien we dat er veel combinaties van categorieën kunnen ontstaan en oorzaken geregeld samenvallen. Bijvoorbeeld dat iemand terugvorderingen heeft door een (stressvolle) wijziging in diens gezinssituatie, waardoor een aversie jegens de overheid (en dus toeslagen) ontstaat en als gevolg daarvan nog meer last heeft van laag doenvermogen.

Drie categorieën

1. Cognitieve schaarste / stress	
	Langdurige, aanhoudende situaties. Bijvoorbeeld door armoede, schulden, mantelzorg.
	Kortstondige levensgebeurtenis. Bijvoorbeeld door een scheiding, tropenjaren wegens jonge kinderen, ontslag, net volwassen geworden of met pensioen zijn gegaan.
2. Beperkte of missende vaardigheden	
	Niet kunnen bepalen van cijfers. Bijvoorbeeld meerdere inkomensbronnen, flexibel inkomen als freelancer.
	Niet snappen van taal en betekenissen. Bijvoorbeeld laaggeletterd, nieuwkomer.
	Niet kunnen bedienen van de middelen en interacties. Bijvoorbeeld geen brievenbus, geen digitaal device of geen ervaring met digitale middelen.
3. Belemmeringen voor doen	
	Angst of aversie jegens de overheid. Bijvoorbeeld vanwege de toeslagenaffaire of vanwege eerdere niet verwachte terugvorderingen.
	Stigma. Bijvoorbeeld door media.
	Angst voor terugvordering zonder dat je snapt hoe het werkt en ineens geld moet terugbetalen
	Gebrek aan geloof in eigen kunnen - en je daarvoor schamen. <ul style="list-style-type: none"> • Het idee hebben dat het buiten de eigen mogelijkheden gaat doordat het te ingewikkeld is of veel energie kost. • Te laag zelfbeeld.
	Uitstelgedrag (weten is nog geen doen)

We hebben dit onderzoek specifiek op burgers gericht die recht hebben op toeslagen. Burgers die geen recht hebben op toeslagen hebben we uitgesloten. Op die manier richt het onderzoek zich puur op het hebben van laag doenvermogen in combinatie met het aanvragen of wijzigen van toeslagen.

1.5. Verantwoording: De onderzoeksmethode

In deze paragraaf geven we antwoord op de vraag: waarom en hoe zorgt de kwalitatieve onderzoeksmethode ervoor dat de aard van het onderzoek 'onconventioneel' is. En op welke manier is de dialoog aangegaan met burgers met een laag doenvermogen?

Vertrekpunt onderzoek

Het vertrekpunt van het uitgevoerde onderzoek ligt in de titel van dit onderzoek: "Onconventioneel onderzoek". Onconventioneel betekende voor de werkwijze en de inzet van de onderzoeksmethode het volgende:

1. Nieuwe perspectieven exploreren.

Exploreren betekende dat we perspectieven aannamen die binnen Dienst Toeslagen niet vanzelfsprekend zijn. Bijvoorbeeld een nieuwe technologie of persoonlijk verhaal. We geloofden dat we zo met een open blik relevante verbeteringen konden achterhalen.

2. Analyses, interventies en diepte-interviews met de gebruikers mochten elkaar in hoge mate opvolgen.

We geloven dat we daarmee niet alleen ideeën, aannames, en kansen zouden blootleggen, maar zo direct ook zouden achterhalen hoe de verbeteringen concreet ingevuld kunnen worden.

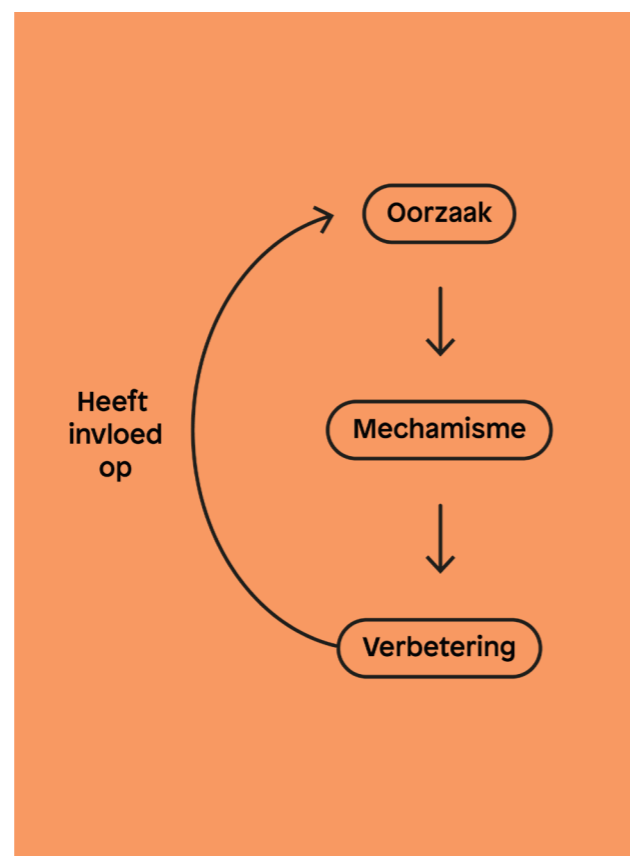
3. Werken met ideeën en toekomstscenario's die mogelijk niet direct implementeerbaar zijn of binnen de huidige visie (van toeslagen) past.

Dit onderzoek is gericht op het perspectief van de burger met laag doenvermogen. Dat betekent dat we hebben onderzocht welke interactie-activiteiten aansluiten op hun kunnen. Daarbij keken we met een open blik naar waar zij (mogelijk) mee

geholpen zijn. We zijn daarbij bewust niet vertrokken vanuit wat wél (direct) mogelijk en implementeerbaar is binnen Dienst Toeslagen omdat dit voor een onconventioneel onderzoek beperkt zicht zou geven.

Relatie tussen oorzaak, mechanisme en verbetering

In het uitgevoerde onderzoek hebben we terugkerend drie verband houdende elementen bij de burgers met een laag doenvermogen onderzocht. (1) Oorzaak voor laag doenvermogen bij de respondenten en daarmee de oorzaak voor het niet kunnen aanvragen of wijzigen van een toeslag, (2) de achterliggende psychologische mechanismen en (3) mogelijke verbeteringen in de interactie met deze burgers die het aanvragen of wijzigen doenlijker maken.



<p>Oorzaak</p>	<p>Hierbij brachten we in kaart wat de redenen zijn dat mensen laag doenvermogen hebben (bijvoorbeeld vanwege het verliezen van een baan, gecombineerd met een verhuizing) en hoe dit effect heeft op het doenvermogen om toeslagen aan te vragen of te wijzigen. We keken hierbij dus specifiek naar concrete oorzaken waarom burgers, die wel willen, niet kunnen. Elementair is dat we hierbij de relatie hebben gelegd hoe hun doenvermogen verband houdt met hun leefwereld (van buurvrouw tot mobiliteit), in plaats van enkel naar de activiteit van het aanvragen en wijzigen. Daardoor kregen we een realistisch en volledig beeld van de motieven, beweegredenen, ervaringen en emoties van burgers met een laag doenvermogen.</p>
<p>Mechanisme</p>	<p>Het achterliggende (psychologische) mechanisme dat aangeeft waarom respondenten een laag doenvermogen hebben. Een oorzaak voor laag doenvermogen kan bijvoorbeeld zijn dat men onzeker is of er een terugvordering plaats zal vinden waardoor men de toeslag niet aanvraagt of waardoor het aanvragen niet lukt. Het achterliggende mechanisme is 'het hebben van vertrouwen in een goede afloop'. Deze achterliggende psychologische mechanismen vormen vertrekpunten voor een ontwerpvragestuk: Hoe kunnen we mensen vertrouwen geven in een goede afloop? Of, hoe kunnen we mensen tijdens het aanvragen of wijzigen vertrouwen geven dat ze goed bezig zijn?</p>
<p>Verbetering</p>	<p>Vanuit de ontwerpvrage ontwikkelden we verbeterde interactie-activiteiten. Het derde onderzochte element is hoe de burgers reageren op mogelijke uitingen van zo'n mechanisme. En daarmee in hoeverre het toepassen van het mechanisme kan zorgen dat het aanvragen of wijzigen van toeslagen doenlijker wordt.</p>

Algemene werkwijze: Ontwerpend Onderzoek

Om het volledige onderzoeksproces vorm te geven volgden we het iteratieve proces van ontwerpend onderzoek. Ontwerpend onderzoek is leren door te doen: Aan de hand van opeenvolgende dialoogsessies leerden we stapsgewijs wat burgers met laag doenvermogen nodig hebben. Het uitgevoerde onderzoeksproces bevatte een snelle en terugkerende afwisseling tussen actie (ontwerpen) en reflectie (dialogen met de burgers met een laag doenvermogen). Dat

betekende dat we bijvoorbeeld op maandag prototypes maakten van ideeën waarvan we veronderstelden dat ze het aanvragen van toeslagen doenlijker zouden maken. Vervolgens testten we die op dinsdag bij andere burgers met een laag doenvermogen aan de keukentafel en pasten we ze op woensdag aan de hand van de opgehaalde inzichten weer aan. Aan de hand van deze werkwijze kregen we op een snelle en creatieve wijze inzicht waar kansen (voor verdieping en verbetering) liggen om de doenlijkheid van het aanvragen en wijzigen van toeslagen te verhogen.

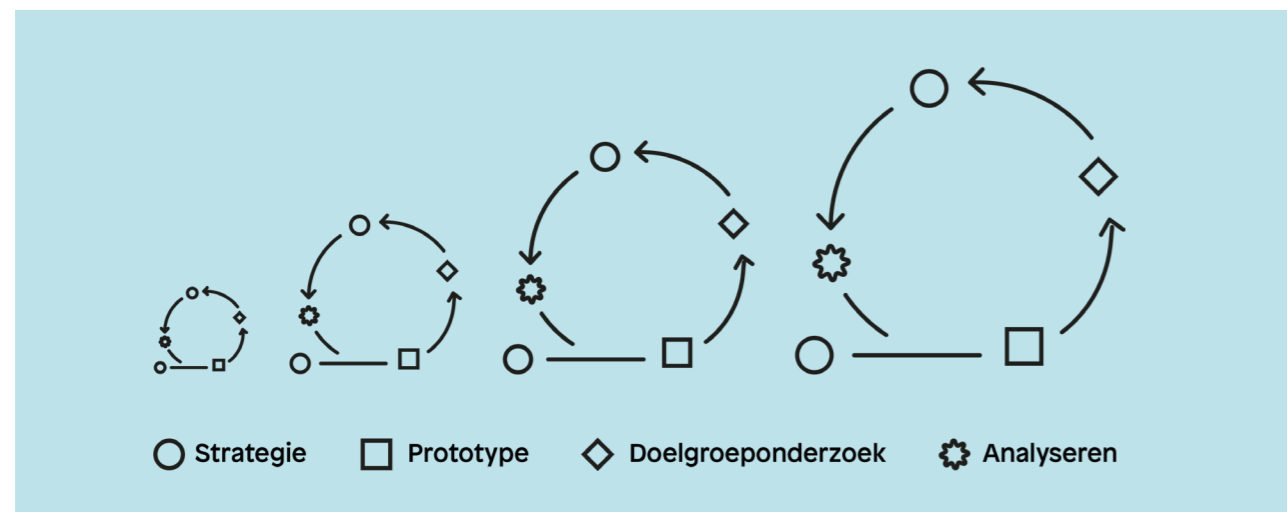
Binnen het ontwerpend onderzoek maakten we achtereenvolgens gebruik van twee kwalitatieve onderzoeksmethoden: Co-reflectie en Interactie-sessies.

Onderzoeksmethode 1: Co-reflectie

Co-reflectie is een kwalitatieve onderzoeksmethode waarmee we burgers met een laag doenvermogen via dialoogsessies beter zouden gaan begrijpen en hun latente behoeften konden identificeren. Aan de hand van co-reflectie gingen we voorbij aan oppervlakkige informatie en exploreerden we behoeften die langdurig relevant zouden zijn. Dit deden we door intensief met de burgers met een laag doenvermogen in hun natuurlijke omgeving in gesprek te gaan (diepte-interviews) en hun ritmes, beweegredenen en gewoonten te achterhalen. Onderdeel hiervan is dat we keken naar de doelgroep met een laag doenvermogen zonder dat we vooraf precies wisten wat we zochten - of dat we beperkt zouden worden door wat wel of niet mogelijk is om te implementeren. Met co-reflectie kregen we empathie voor de burgers met laag doenvermogen, zochten we naar verrassingen en vonden we verschillen in uitspraak en gedrag. De dialoogsessies werden ingedeeld aan de hand van drie fasen:

- 1. Exploratie.** We brachten in kaart wat de oorzaak en de context van het lage doenvermogen is. We exploreerden hierbij hoe ze aankijken tegen het aanvragen van toeslagen en maakten inzichtelijk wat hun drijfveren, belemmeringen, behoeften en wensen zijn.
- 2. Ideatie.** Vanuit de behoeften en wensen, brachten de burgers met een laag doenvermogen zelf verbeterde interactie-activiteiten in kaart. Hoe zou dit er volgens hen concreet uit moeten zien en functioneren?
- 3. Confrontatie.** In de confrontatiefase legden we de ideeën, aan de hand van prototypes, voor waarvan wij op dat moment dachten dat het relevant zou zijn voor de burgers met een laag doenvermogen. We kregen direct reactie, en konden het spiegelen aan hun eigen ideeën en ervaringen. Zo maakten we de prototypes relevant en verkregen we realistische inzichten in plaats van speculatieve reflecties.

Onderzochte mechanismen zijn algemeen toepasbaar op huidige of toekomstige interactie-activiteiten. In de voorbeelden die we gebruiken zien we een overzicht in online interactie-activiteiten. Dit hebben we gedaan



Afbeelding 1. Ontwerpend onderzoek, een iteratief en creatief proces. Tijdens het hele proces zetten we kleine stappen met terugkerende acties.

om de voorbeelden dicht bij de huidige context en realiteit te houden.

Onderzoeksmethode 2: Interactie-sessies

Een interactie-sessie is een kwalitatieve onderzoeksmethode waarbij we samen met de burgers met een laag doenvermogen reflecteerden op voorgestelde (nieuwe) interacties. Waar we de co-reflecties in dit traject met name explorerend ingezet hebben, richtte de interactie-sessies zich meer op de toetsing en doorontwikkeling van mogelijke mechanismen. Daarbij keken we in hoeverre deze aansloten bij de wensen en behoeften van de burgers met laag doenvermogen. Dit deden we door met waarheidsgetrouwe prototypes (prototypes die een zo werkelijk mogelijke beleving van toeslag aanvragen of wijzigen nabootsen) de beoogde nieuwe interactie zoveel als mogelijk te benaderen. Deelnemers reageerden op die manier op een zo echt mogelijke ervaring, en niet op een hypothetisch voorstel.

Waar andere onderzoeksmethoden regelmatig focussen op één enkele mechanisme van een nieuw scenario, lag bij de interactie-sessies focus op de wijze waarop de verschillende mechanismen samen kunnen werken en elkaar mogelijk versterken. Hiertoe zijn de losse mechanismen vaak al beproefd en bewezen, maar de samenhang nog niet.

Voor het inrichten van de interactie-sessies gingen we in dit onderzoek uit van deze twee pijlers:

- **Gehele ervaring.** De interactie-sessies en daarmee de interactie-activiteiten besloegen samen de gehele ervaring - van analoge brieven, het digitaal aanvragen tot het digitaal wijzigen. Zo zorgden we ervoor dat we niet alleen

interactie-activiteiten ontwikkelden die zich richten op het daadwerkelijk aanvragen en wijzigen, maar juist ook op de cruciale fasen en gebeurtenissen die daaraan voorafgaan.

- **Toeslagen.** Voor het aanvragen of wijzigen van alle vier de toeslagen zijn er honderden vragen en tientallen scenario's. Prototypes volledig toepassen op alle toeslagen zou daarom binnen dit onderzoek een kostbare en tijdrovende activiteit zijn. We hebben daarom per interactie-sessie één tot twee typen toeslagen gekozen waarvoor het mechanisme dat we testten sowieso relevant zou zijn.

1.6. Werving

Dit ontwerpend onderzoek voerden we uit in nauwe samenwerking met de doelgroep 'burgers met een laag doenvermogen'. Daarin zit direct de uitdaging: burgers met een laag doenvermogen hebben vaak geen tijd, denkruimte of vaardigheden om een afspraak (met ons) in te plannen of na te komen.

Omdat mensen uit deze doelgroep zich niet eenduidig laten ontsluiten via bijvoorbeeld een serie demografische parameters én omdat ze zelf (vaak) niet kunnen aangeven of ze een laag doenvermogen hebben, is voor dit onderzoek ingezet op het werven op drie verschillende manieren:

Locaties	We bezochten fysieke locaties waarvan gaandeweg bleek dat burgers met een laag doenvermogen zich hier zouden bevinden. Omdat ze hier hulp zouden kunnen krijgen. Bijvoorbeeld een buurthuis van het Leger des Heils en buurthuis kamers van zorg- en welzijns partijen.
Organisaties	We schakelden de hulp in van organisaties die burgers met een laag doenvermogen ondersteunen bij het aanvragen van toeslagen of in het algemeen bij het doenlijker maken van het dagelijks leven. Bijvoorbeeld Stichting Lezen en Schrijven, Netwerk Nieuw Rotterdam, Zorgvrijstaat, WMO Radar en Stichting Asha.
Doorverwijzing	Burgers met een laag doenvermogen zitten regelmatig in het netwerk van meerdere burgers met een laag doenvermogen. Via de gesproken respondenten werd een nieuw netwerk aangedragen.

Om de werving te realiseren zijn we voornamelijk zelf naar mensen uit deze doelgroep toe gegaan, door ze op te zoeken op plekken waar ze zich begeven. Bijvoorbeeld bij balies, inloophuizen of hulpdiensten.

Toetsing laag doenvermogen

Voorafgaand aan het onderzoek werden geworven respondenten altijd getoetst op een laag doenvermogen. Dit geschiedde aan de hand van het checken van gezette parameters en een aantal vragen zoals:

In welke situatie bevindt u zich? Hebben er levensgebeurtenissen plaatsgevonden? Waar loopt u dagelijks tegenaan in het leven?
Wat is de reden dat u het aanvragen en/of wijzigen van toeslagen niet kon uitvoeren?
Wat heeft u zelf kunnen doen om het aanvragen en/of wijzigen te verbeteren? Ziet u perspectief om het wel te doen?
Kunt u uw kunnen (zelf) veranderen of verbeteren?

Randvoorwaarden - Laag doenvermogen

Naast het hebben van een laag doenvermogen zijn er randvoorwaarden ingezet waar mensen aan moeten voldoen om deel te nemen aan het onderzoek:

Personen mogen gebruik maken van minstens één van de vier toeslagtypes.
Personen weten van de mogelijkheid om toeslagen aan te vragen of hebben een vaag vermoeden.
Personen kunnen het aanvragen of wijzigen van toeslagen niet (al voorafgaand), of haken af tijdens het uitvoeren.

Spreiding

Het hebben van laag doenvermogen komt voor onder allerlei groepen in de bevolking - bijvoorbeeld van hoog tot laag inkomen en van jong tot oud. Het is daarom essentieel om een spreiding te hebben in de gesproken respondenten voor een juiste representativiteit van burgers met een laag doenvermogen. Dit hebben we gedaan door zo veel mogelijk te spreiden in de volgende parameters:

1. Type toeslag
2. Verschillende oorzaken doenvermogen
3. Geografische locatie
4. Leeftijd

1.7. Uitvoering onderzoek

De uitvoering van het onderzoek vond plaats tussen januari 2023 en mei 2023. Vanwege de aard van de onderzoeksmethode, waarbij we iteratief en creatief te werk gingen, namen we tijdens de uitvoering van het onderzoek continu ontwerpstappen en maakten we strategische beslissingen.

Fase 1: Co-reflectie sessies

Binnen dit ontwerpend onderzoek hebben we co-reflectie bij zevenentwintig personen uitgevoerd. Dit deden we in de eerste periode van het onderzoek - januari 2023 tot en met midden april 2023. Deze co-reflectie sessies duurden gemiddeld zestig tot negentig minuten. Gemiddeld hielden we twee co-reflectie sessies per week.

De verschillende co-reflectie sessies kenmerken zich doordat ze (meestal) enkele onderdelen testten van interactie-activiteiten. Puur omdat we bijvoorbeeld wilden achterhalen of mensen het fijn zouden vinden om een 'toeslagen-wijzigen-

reminder' te ontvangen. Op deze manier identificeerden we de onderdelen die verschildmakend kunnen zijn in het doenlijker maken van het aanvragen en wijzigen van toeslagen, zonder dat we er volledige concepten van hoeven te maken.

Tijdens het uitvoeren van de co-reflecties achterhaalden we uiteenlopende inzichten, bijvoorbeeld dat men behoefte heeft aan het opknippen van de aanvraag-activiteit. Gebaseerd op de inzichten ontwikkelden we nieuwe prototypes die we inzetten tijdens de eerstvolgende co-reflectie sessie. Zodoende had de uitvoer van de co-reflectie sessies een organisch karakter waarbij we gaandeweg verschillende inhoudelijke en creatieve onderzoeksdoelen (bij-)stelden. Zo doken we met twee tot drie opvolgende co-reflecties een thema in, tot we een thema (zoals alerts instellen) uitgediept hadden.

In Appendix A zijn de gebruikte vragenlijsten toegevoegd.



Afbeelding 2: Co-reflecties werden uitgevoerd in een natuurlijke setting. Bijvoorbeeld thuis bij mensen aan de keukentafel. Aanwezig in deze sessie is een respondent, de hoofdonderzoeker van A/BZ en de visual prototyper van A/BZ.

Fase 2: Interactie-sessies

Naar aanleiding van resultaten uit eerder uitgevoerde co-reflecties is gekozen om drie verschillende type interactie-sessies uit te voeren in de periode midden april 2023 - mei 2023. Deze sessies bevatten de meest kansrijke onderdelen die naar voren kwamen uit de co-reflectie sessies. In totaal hebben we zeven interactie-sessies uitgevoerd, waarvan minimaal twee van elk type.

Interactie-sessie 1: We doen het samen

De eerste interactie-sessie draaide om de menselijke interactie tussen een 'helper' en 'aanvrager'. Het idee hierbij was om de helper zo goed mogelijk te faciliteren om de aanvrager meer inzicht in het aanvraagproces te laten krijgen. Deze interactie-sessie draaide heel basaal om 'Verzamelen en Voorbereiden' van middelen en informatie om überhaupt aan het aanvragen of wijzigen te beginnen. Aanvrager en helper doorliepen tijdens deze sessie de voorgestelde prototypes samen. Daarbij faciliteerden we bijvoorbeeld een sorteermat met onder andere stickers om brieven te ordenen, een stappenplan om DigiD gegevens te vinden en hulp bij het vinden van je huurcontract. Zo zou logica aangebracht kunnen worden in communicatie (orde in chaos scheppen). Andere middelen die we voorstelden waren een logboek waarin de helper kan schrijven wie degene is, wanneer iemand geholpen is en waar ze staan in het proces (ten behoeve van communicatie tussen helpers).



Afbeelding 3: Een deel van het voorgelegde prototype van de eerste interactie-sessie. Een uitlegboekje over hoe je DigiD aanvraagt. De afbeeldingen zijn geen iconen maar foto's om zo min mogelijk verwarring te veroorzaken.

Aantal keer getoetst:

Drie keer

Type respondenten:

Een aantal burgers met laag doenvermogen heeft (blijvend) een vorm van hulp nodig om toeslagen aan te vragen en te wijzigen. Mensen uit deze doelgroep hebben grote sociale behoefte tijdens het proces.

Onderzoeksdoel:

Wordt het aanvragen en wijzigen van toeslagen meer doenlijk zodra we analoge middelen of evenementen faciliteren voor aanvragers die behoefte hebben aan fysiek en/of sociaal contact?

Type toeslag:

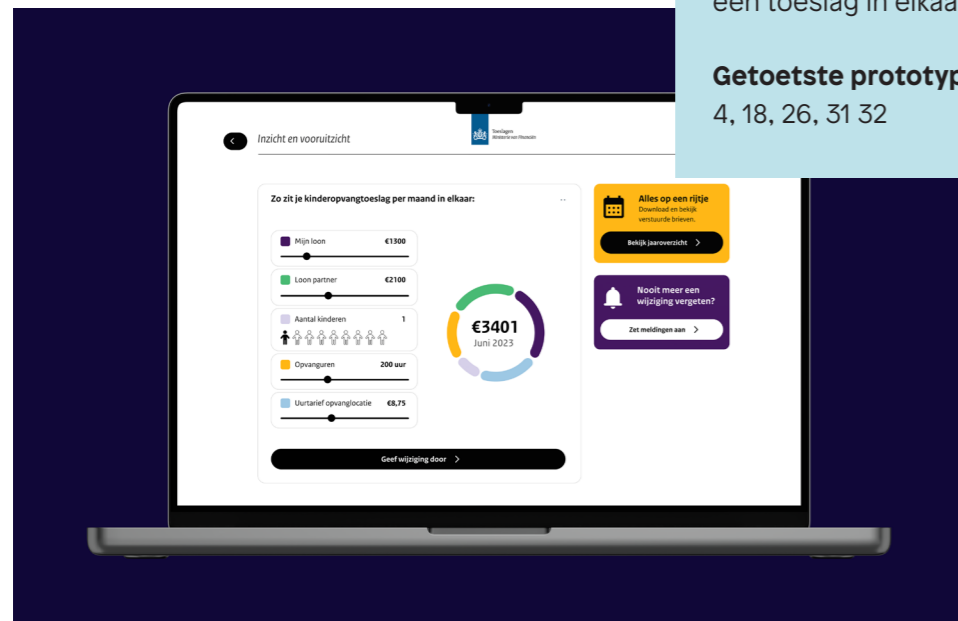
Deze interactie-sessie focuste zich initieel op huur- en zorgtoeslag (omdat de mensen uit deze doelgroep die verzamelen en voorbereiden lastig vinden, vaak te maken hebben met deze toeslagen) maar kan voor alle toeslagen worden ingezet.

Getoetste prototypes - Appendix B:

3, 6, en 11

Interactie-sessie 2: Regie Geven

Tijdens de tweede interactie-sessie gaven we de respondenten aan de hand van een dashboard-prototype de mogelijkheid om volledige inzage te krijgen waar bedragen voor te ontvangen toeslagen of te veel te ontvangen betalingen vandaan komen. Op dit dashboard konden de respondenten verschillende functies inschakelen die ervoor zorgden dat ze tijdig herinneringen zouden ontvangen om op gezette momenten hun gegevens te checken en up to date te houden. Een ander belangrijk element was de mogelijkheid dat de respondenten met het dashboard verschillende toekomstscenario's kunnen schetsen en zien wat dit met de hoogte van hun toeslag doet. Gaan er straks twee kinderen naar de opvang? Verandert het tarief van de opvang? Zo zien ze precies wat het effect op hun toeslag is en waar ze mogelijk aan toe zijn.



Afbeelding 4. Een deel van het voorgelegde prototype van de tweede interactie-sessie. Dit dashboard bestaat uit drie onderdelen. 1) Interactief kunnen spelen met jouw situatie (links op het dashboard) 2) Een tijdlijn waar je jouw geschiedenis van toeslagen kunt inzien (rechtsboven op het dashboard). 3) Een button waar je kunt aanklikken dat je af en toe herinnerd wilt worden om je gegeven te updaten.

Aantal keer getoetst:

Twee keer

Type respondenten:

Mensen uit deze doelgroep waarmee we dit testen, hebben wel vaardigheden om toeslagen aan te vragen en/of te wijzigen, maar om uiteenlopende redenen geen of weinig tijd, prioriteit of attentie.

Onderzoeksdoel:

In deze interactie-sessie toetsten we of grip en overzicht geven rondom toeslagen zorgt voor rust en vertrouwen om zodoende de doenlijkheid te vergroten.

Type toeslag:

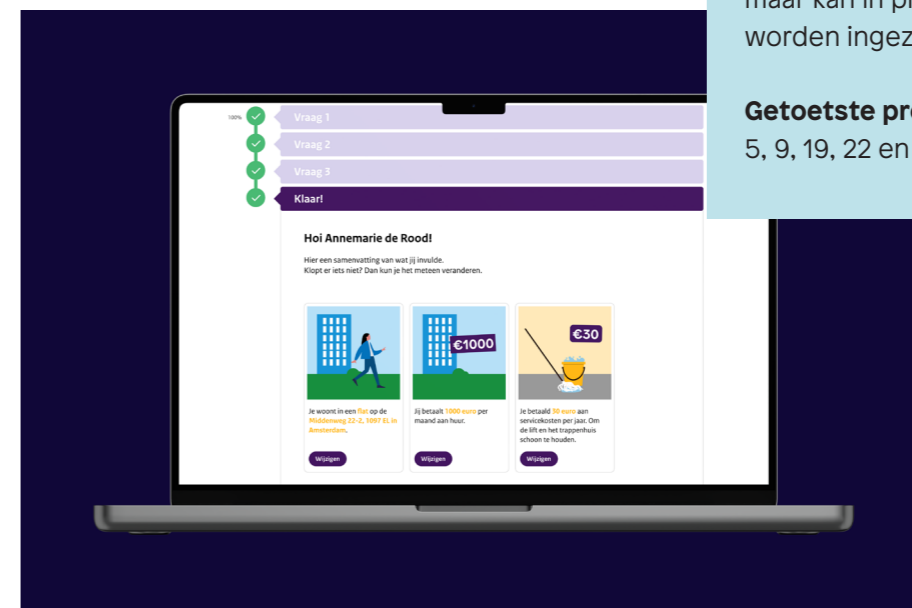
De interactie-sessie Regie Geven focust zich initieel op kinderopvangtoeslag omdat het verstandig is bij deze toeslag ongeveer één keer per maand je gegevens controleren en wijzigingen door te geven. Voor huur- en zorgtoeslag hoef je doorgaans minder wijzigingen door te geven. Toch kan het toepassen van deze conceptringing ook bij huur- en zorgtoeslag bijdragen aan begrip over hoe een toeslag in elkaar zit.

Getoetste prototypes - Appendix B:

4, 18, 26, 31 32

Interactie-sessie 3: Radicale toegankelijkheid

Voor de derde interactie-sessie richtten we ons op het doenlijker maken van het (online) aanvragen en wijzigen van toeslagen door beter aan te sluiten op de vaardigheden die een deel van de burgers met laag doenvermogen wel hebben. Als een dienst toegankelijk is, zouden de respondenten ook meer vertrouwen in hun eigen kunnen krijgen ('Dit gaat mij lukken'). Voor de interactie-sessie ontwikkelden we een negentien interactieve en functionele schermen waarmee we keuzes gaven in de manier hoe geïnteracteed werd. Bijvoorbeeld door het volledig visueel in te steken, door de optie te bieden om foto's up te loaden van een salarisstroompje (in plaats van zelf te moeten zoeken naar bedragen) of de optie te geven om antwoorden in te spreken. Daarnaast werd elke aanvraag opgeknipt in vier terugkerende onderdelen (voorbereiden, basisgegevens, inkomen, en huur), knipten we elke opdracht op in kleine onderdelen en kon je tussendoor opslaan. Aan het eind van een subonderdeel genereerden we een samenvatting van de aanvraag of wijziging in de vorm van een verhaal ('maak het verhalend'). Zo konden mensen nog een keer lezen wat ze hadden ingevuld en dit eventueel meteen aanpassen.



Afbeelding 5. Een deel van het voorgelegde prototype van de derde interactie-sessie. Hierbij wordt een verhalend overzicht getoond naar aanleiding van de gegevens die je hiervoor stapsgewijs hebt ingevuld.

Aantal keer getoetst:

Twee keer

Type respondenten:

Burgers met een laag doenvermogen wat voortkomt uit het hebben of missen van onder andere deze vaardigheden:

- Visuele beperking
- Niet of minder de Nederlandse taal machtig zijn
- Geen of weinig digitale vaardigheden hebben

Onderzoeksdoel:

We wilden aan de hand van deze interactie-sessie onderzoeken of alternatieve manieren om gegevens door te geven, waarvan we denken dat ze beter aansluiten bij de vaardigheden van mensen uit deze doelgroep, het aanvragen of wijzigen van toeslagen toegankelijker - en daarmee succesvoller - maakt.

Type toeslag:

Deze interactie-sessie richtte zich op huur- en zorgtoeslag (omdat de burgers die vaardigheden missen het vaakst met deze toeslagen te maken hebben) maar kan in principe voor alle toeslagen worden ingezet.

Getoetste prototypes - Appendix B:

5, 9, 19, 22 en 28

Respondenten

In dit onderzoek hebben we in totaal 39 respondenten gesproken. Hieronder zetten we uiteen hoe deze groep zich volgens een aantal parameters laat kenmerken.

We spraken:

27 Respondenten met een laag doenvermogen in co-reflecties	19 Respondenten met een laag doenvermogen in interactie-sessies	6 Helpers in co-reflecties	9 Helpers in interactie-sessies
--	---	--------------------------------------	---

Toeslagen respondenten

15 Huurtoeslag	15 Zorgtoeslag	9 Kinderopvangtoeslag	4 Kindgebonden budget
--------------------------	--------------------------	---------------------------------	---------------------------------

Besproken proces van aanvragen

2 Respondenten zijn volledig afgehaakt tijdens het aanvragen	12 Respondenten is het aanvragen met hulp van anderen gelukt	8 Respondenten is het uiteindelijk zelf gelukt om toeslag aan te vragen
--	--	---

Besproken proces van wijzigingen doorgeven

9 Respondenten is het niet gelukt om een wijziging door te geven	5 Respondenten is het wijzigen met hulp van anderen gelukt	3 Respondenten is het uiteindelijk zelf gelukt om te wijzigen
--	--	---

Oorzaken laag doenvermogen

De volgende oorzaken van het laag doen vermogen speelden bij onze respondenten een rol.

Cognitieve schaarste		Belemmeringen voor doen	
We spraken <u>15</u> personen met een of meer kenmerken van Cognitieve schaarste.	Waarvan: <ul style="list-style-type: none"> • <u>7</u> door een langdurige situatie; • <u>10</u> door een Life-event. 	We spraken <u>19</u> personen met 1 of meer kenmerken van belemmeringen voor doen;	Waarvan: <ul style="list-style-type: none"> • <u>4</u> door aversie tegen overheid; • <u>2</u> door een stigma in media; • <u>7</u> uit angst terugvordering; • <u>6</u> vanwege twijfel in eigen kunnen; • <u>6</u> vanwege uitstelgedrag.
Beperkte vaardigheden			
We spraken <u>12</u> personen met een of meer kenmerken van beperkte vaardigheden.	Waarvan: <ul style="list-style-type: none"> • <u>6</u> moeite hadden met middelen; • <u>7</u> moeite met taal; • <u>6</u> moeite met het bepalen van de bedragen (waarvan <u>4</u> i.v.m. meerdere inkomsten als zzp'er). 		

2. Resultaten

Resultaten

De hieronder beschreven inzichten zijn opgedaan in de context van toeslagen maar een deel van de inzichten is breder toepasbaar op verschillende typen dienstverlening bij meerdere overheidsorganisaties. Dit hoofdstuk bestaat uit vier onderdelen:

2.1.	Algemene inzichten over interactie met de overheid
2.2.	Algemene inzichten burgers met laag doenvermogen bij het aanvragen en wijzigen toeslagen
2.3.	Mechanismen om het aanvragen of wijzigen van toeslagen meer doenlijk te maken
2.4.	Inzicht in gebruik van bestaande interactie activiteiten.

In paragraaf 2.1. en 2.2. staan algemene inzichten over de interactie met de overheid en inzichten over hoe burgers met laag doenvermogen en aanvragen en wijzigen van toeslagen nu ervaren.

Paragraaf 2.3. focust zich op concrete mechanismen die het aanvragen of wijzigen van toeslagen meer doenlijk maken. Een mechanisme is een concrete techniek die je kunt toepassen in je dienstverlening. De mechanismen zijn zo weergegeven dat ze richting geven aan het ontwikkelen van nieuwe interactie-activiteiten. Dit betekent dat je als ambtenaar er ook echt iets mee kunt.

Paragraaf 2.4. gaat over inzicht in het gebruik van bestaande interactie-activiteiten. Dit bespreken wij als laatste omdat dit onderzoek zich hoofdzakelijk richt op het ontwikkelen van nieuwe interactie-activiteiten.

Mechanismen zijn toepasbaar op alle vier de toeslagen

De mechanismen bevinden zich op een hoog en abstract niveau waardoor je ze naar elke gewenste situatie, en toeslag, kunt vertalen. Dit betekent dat alle mechanismen toepasbaar zijn op huurtoeslag, zorgtoeslag, kinderopvangtoeslag en kindgebonden budget. Het kan natuurlijk wel zijn dat een mechanisme in de context van huurtoeslag een andere uiting krijgt dan in de context van een kindgebonden budget. Een voorbeeld: Chunking voor huurtoeslag betekent misschien dat je de aanvraag in delen opknipt, maar voor kindgebonden budget dat je laat ziet uit welke losse chunks dit budget allemaal bestaat.

“Ik vertrouw ze voor geen meter daar in Den Haag, als ik dit invul wat gaan ze er dan mee doen?” - Vrouw, 50 jaar, beperkte vaardigheden

2.1. Algemene inzichten over interactie met de overheid

Onderstaande inzichten gaan over de dynamiek tussen burger en overheid als het gaat om het aanvragen en wijzigen van toeslagen. Het zijn percepties en associaties die respondenten hebben. Alle respondenten willen in principe de toeslag waar ze recht op hebben ontvangen, maar om uiteenlopende redenen lukt dit niet. Om het aanvragen en wijzigen van toeslagen meer doenlijk te maken is dit een belangrijk uitgangspunt waar vanuit verbeteringen kunnen worden ontwikkeld.

1	Wantrouwen naar de overheid	Een aantal respondenten wantrouwt de overheid. Dit betekent voor toeslagen dat ze de bijdrage goed kunnen gebruiken, maar dat hun afkeer jegens de overheid groter is dan de behoefte. Ze willen wel een toeslag, maar het feit dat het van de overheid komt houdt hen tegen.
2	Angst om het fout te doen	Respondenten ervaren onzekerheid en angst om fouten te maken bij het aanvragen of wijzigen van een toeslag. Dit gevoel wordt vergroot omdat toeslagen een dienstverlening van de overheid is waar volgens hen het maken van fouten wordt afgestraft. Er is daarbij vaak een gebrek aan geloof in eigen kunnen. Deze angst wordt bijvoorbeeld ook gevoeld door de toeslagenaffaire. Het resultaat: ze zoeken iemand om toeslagen samen mee aan te vragen en te wijzigen óf ze vragen geen toeslag aan.
3	De overheid is een blur	Bijna alle respondenten halen overheidsinstanties door elkaar. Ze zien de Belastingdienst en Dienst Toeslagen als hetzelfde. Dus snappen ze niet dat ze toeslagen moeten aanvragen, want de Belastingdienst heeft toch hun gegevens? Er is niet altijd overzicht in welke regelingen er allemaal zijn en hoe het toeslagensysteem in elkaar zit. Zo vroegen respondenten geregeld 'Welke toeslagen zijn er allemaal?' en werd vaak de energietoeslag aangehaald. Om burgers goed gebruik te laten maken van toeslagen is het noodzaak dat zij allereerst goed snappen welke toeslagen er zijn en welke factoren een toeslag beïnvloeden. Anders is het een doolhof waar de burger liever niet aan begint.
4	Geen gelijkwaardige relatie	Een aantal respondenten ervaart de relatie niet als gelijkwaardig. Actie moet altijd van één kant komen (de burger), het is zenden en geen interactie. Dat voelt niet als een fijn vertrekpunt (tegen die grote overheid) om aan de slag te gaan.

2.2. Algemene inzichten burgers met laag doenvermogen bij het aanvragen en wijzigen toeslagen

In de interactie tussen Dienst Toeslagen en burgers met laag doenvermogen deden we de volgende inzichten over de leefwereld van de doelgroep op. Deze generieke inzichten gaven ons richting voor het vinden en ontwikkelen van specifieke mechanismen. De opgehaalde inzichten zijn een bevestiging van wat al naar voren kwam uit eerder onderzoek naar burgers met een laag doenvermogen.

1	Vicieuze cirkel	Binnen de respondenten is er een groep die in hun dagelijks leven veel aan hun hoofd heeft. Hetzij door een stressvol ZZP leven waarbij inkomsten steeds fluctueren of een wankelende gezondheid waardoor het wel of niet ontvangen van een uitkering voortdurend verandert. Doordat dingen in hun leven continu veranderen, heeft deze groep ook met veel wijzigingen te maken. Elke keer als hun situatie wijzigt, moeten ze er zelf aan denken dit door te geven bij Dienst Toeslagen, terwijl juist deze groep al zoveel aan hun hoofd heeft. Dit maakt hen meer kwetsbaar voor fouten en terugvorderingen dan groepen burgers die een stabiel leven hebben waarin weinig tot geen veranderingen optreden.
2	Behoeftte aan uit handen nemen	De respondenten hebben sterke behoefte om zo min mogelijk tijd en energie te besteden aan het aanvragen en wijzigen van toeslagen. Ze willen het liefst dat Dienst Toeslagen alles vooraf voor hen invult en dat zij de indiening alleen nog even goedkeuren.
3	Er is een groot gat tussen Dienst Toeslagen en de leefwereld van burgers met laag doenvermogen	Het dagelijks leven komt niet overeen met hoe het systeem van Dienst Toeslagen is ingericht. Dit zorgt voor ruis en onduidelijkheid. Respondenten krijgen bijvoorbeeld per maand hun inkomen en denken vaak ook in die tijdseenheid. Die manier van denken staat haaks op toeslagen, die een jaarinkomen van burgers vraagt. Een som die veel mensen redelijk snel kunnen maken, maar voor de burgers met laag doenvermogen - die vaak te maken hebben met veel wijzigingen in een jaar - is de som van maanden naar een 'jaar' veel complexer dan voor overige burgers. Een ander voorbeeld van de spraakverwarring zijn de kosten op bijvoorbeeld een huurcontract. Die worden anders beschreven dan hoe toeslagen dit bij een aanvraag noemt. Of, op je loonstrook staat salaris terwijl toeslagen om inkomen vraagt.

4	Behoeft aan zekerheid	Veel respondenten ervaren onzekerheid over het goed aanvragen, wijzigen of überhaupt begrijpen van toeslagen. Dit kan zijn omdat ze vaardigheden missen om een vraag goed te begrijpen en goed in te vullen. Of omdat ze in een stressvolle levensgebeurtenis zitten en hun situatie met betrekking tot toeslagen niet op een rijtje krijgen. Of ze krijgen een onverwachte terugvordering. Allemaal voelen ze onzekerheid, terwijl zekerheid een basisbehoefte is van de mens om goed en met vertrouwen te functioneren.
5	Basiskennis over toeslagen ontbreekt regelmatig	De doelgroep begrijpt soms hele basale dingen niet. Bijvoorbeeld: wat is nu eigenlijk een toeslag (terwijl ze wel de motivatie hebben om het aan te vragen) en waar is het voor bedoeld? Toetsingsinkomen en verzamelinkomen is voor bijna alle respondenten vaag en onduidelijk. Ook bij woorden als 'inkomen' of 'netto/bruto' is het niet vanzelfsprekend dat burgers met laag doenvermogen dit begrijpen. De termen geven de respondenten veel onzekerheid en de respondenten zijn bang om fouten te maken. Dit zorgt ervoor dat burgers niet weten of ze recht hebben op toeslagen en hoe je een aanvraag of wijziging goed doorloopt. Het maakt hen onzeker en ze raken in de war.
6	Niet iedereen wordt zelfredzaam	Het doel moet niet zijn om iedereen zelfredzaam te maken. Een aantal burgers met laag doenvermogen heeft blijvend ondersteuning nodig van hulpverleners of Dienst Toeslagen. Zo verwachtte een hulpverlener van het Leger Des Heils dat een klein deel van de mensen die zij helpt een stap naar zelfstandig kan maken maar dat het merendeel afhankelijk blijft van hun hulp. Dit betekent dat in het meer doenlijk maken van toeslagen goed moet worden gekeken hoe je deze burgers zo goed mogelijk faciliteert. Denk aan: Wat zijn hulpmiddelen waardoor een hulpverlener en aanvrager een aanvraag/ wijziging gemakkelijk kunnen doorlopen?
7	Wijzigingen doorgeven is geen routine	Het doorgeven van wijzigingen rondom toeslagen is voor veel respondenten geen dagelijkse bezigheid. Daardoor kost het meer tijd, moeite en energie. Van uitzoeken welke veranderingen effect hebben op een toeslag tot uitpluizen waar en hoe je een wijziging doorgeeft. Het feit dat het geen routine is, maakt het cognitief inspannend, terwijl deze doelgroep nu juist vaak al cognitief overbelast is. Er is een sterke behoefte dat burgers met laag doenvermogen actief herinnerd worden aan het checken en controleren van hun gegevens in plaats van dat ze daar steeds zelf aan moeten denken. Vooral bij kinderopvangtoeslag, een toeslag die aan veel verandering onderhevig is.

2.3. Mechanismen om het aanvragen of wijzigen van toeslagen meer doenlijk te maken

In deze paragraaf delen we 15 potentiële mechanismen die het aanvragen en wijzigen van toeslagen meer doenlijk maken voor burgers met laag doenvermogen. Een mechanisme zien wij als een concrete techniek die je kunt toepassen in je dienstverlening, om zo je dienst meer doenlijk te maken. Daarbij verschillen de mechanismen van de inzichten hierboven doordat jij als ambtenaar er direct iets mee kunt. Enerzijds liggen er tastbare scenario's die, bij wijze van spreken, morgen al doorontwikkeld kunnen worden. Anderzijds kunnen de mechanismen voor langere tijd inspireren hoe je overheidsdienstverlening beter laat aansluiten bij de burger. Het mechanisme kun je naar eigen believen inzetten.

De mechanismen die we achterhaalden komen voort uit het ontwerpend onderzoek waarbij we stap voor stap toetsten wat de voorwaarden voor het mechanisme zijn om verbetering teweeg te brengen. Dit betekent dat de mechanismen die we presenteren meermaals zijn aangescherpt en getoetst. Dit deden we altijd in de context en leefwereld van de doelgroep. Daardoor kunnen we met zekerheid stellen dat ze relevant zijn om het aanvragen of wijzigen van toeslagen voor de doelgroep meer doenlijk te maken.

Overzicht van alle mechanismen

- | | |
|--------------------------------|--|
| 1 Orde in chaos | 9 Inzicht bieden |
| 2 Chunking | 10 Anticiperen op toekomstscenario's |
| 3 Persoonlijke begeleiding | 11 Maak het visueel |
| 4 Een goede voorbereiding | 12 Sluit aan bij wat burgers al kunnen |
| 5 Stap actief op de burger af | 13 Je hoeft nooit opnieuw te beginnen |
| 6 Actie weghalen bij de burger | 14 Snelle en laagdrempelige hulp |
| 7 Persoonlijk maken | 15 Maak het verhalend |
| 8 Gelijk iets kunnen doen | |

Toelichting mechanismes

We lichten de mechanismen één voor één toe. We houden daarbij de volgende opbouw aan:

Aanleiding

De herkomst van het mechanisme. Oftewel, het vraagstuk wat aan het mechanisme ten grondslag ligt en dat het mechanisme slecht. De inzichten voor deze aanleiding zijn voornamelijk afkomstig uit de verschillende co-reflectie sessies.

Algemene beschrijving mechanisme

Een uitleg uit welke onderdelen het mechanisme bestaat en welk effect het kan hebben.

Ontwikkelvraag

Een vraag die helpt bij het bedenken van een idee/uitwerking om het mechanisme voor toelagen toe te passen.

Haalbaarheid en implementatie

Bij een aantal mechanismen staan verdiepende aanbevelingen om een mechanisme zo goed mogelijk te laten werken in de praktijk. Deze inzichten komen uit de iteraties die we keer op keer deden.

Mogelijke toepassingen

Een mogelijke uitwerking van een mechanisme op interactie-activiteiten voor het aanvragen of wijzigen van toelagen. De toepassingen zijn ter illustratie en inspiratie hoe een mechanisme kan werken. Ze geven kleur aan de mogelijkheden van het mechanisme, maar natuurlijk kun je een mechanisme ook op andere manieren uiten.

1

Orde in chaos creëren

Aanleiding

Een aantal respondenten ervaart toelagen als ingewikkeld door beperkte vaardigheden die hen elke dag in de weg zitten. Denk aan burgers die de Nederlandse taal minder machtig zijn of een visuele beperking hebben. Zo noemt een aantal respondenten dat ze veel verschillende brieven hebben waarvan ze niet begrijpen wat ze ermee moeten en kunnen. Met als resultaat: onzekerheid en de draad kwijt raken.

Algemene beschrijving mechanisme

Een voorwaarde om iets te kunnen 'doen', is duidelijk hebben wat je kan doen. Dus snappen waar je als burger staat en waar je naartoe moet bewegen. Orde betekent dat de burger navigatiepunten heeft, een verhaal kan maken van de situatie, perspectief ziet en weet waarom hij/zij/hen iets aan het doen is. Het gaat over helder (vooruit)zicht hebben. Wat je situatie ook is. De burger ziet welke stappen er zijn, in welke volgorde, en hoe je ze het beste doorloopt.



1 Orde in chaos creëren

Reacties van de doelgroep	
<p>“Ik krijg normaal al 75 brieven en papieren van de Belastingdienst, en ben ik helemaal de draad kwijt” - Vrouw, 65 jaar, beperkte vaardigheden</p>	<p>“Mensen hebben soms geen idee en komen hier gewoon met hun stapels papieren.” - Coördinator Buurtsteunpunt Leger Des Heils</p>
Ontwikkelvraag	
<p>Hoe help je burgers om orde in chaos te creëren?</p>	
Haalbaarheid en implementatie	
<p>Orde in chaos begint bij deze doelgroep heel basaal: de benodigde spullen voor het aanvragen of wijzigen van een toeslag bij elkaar vinden. Weet iemand de DigiD inlog? Of heeft iemand überhaupt wel een DigiD? Weet iemand waar het huurcontract of een loonstrook is?</p>	
<p>Zorg dat er altijd één heldere call-to-action is in een interactie of communicatie: wat kunnen burgers doen?</p>	
Mogelijke toepassingen	
<p>Een fysieke ‘We doen het samen-map’ waar burgers hun contracten en brieven op één plek kunnen bewaren. De map heeft tabbladen om zo orde te creëren. Het zou ook een map kunnen zijn die een aanvrager en helper samen doorwerken.</p>	<p>Stickers of voorgedrukte emblemen om orde in brieven te creëren: bij welke brieven moet je iets doen en in welke brieven kan je iets lezen? Daarmee worden brieven in één keer (visueel) ‘geladen’ met een doel. Bijvoorbeeld: Dit is voor je administratie, Je kan iets verwachten of Je moet betalen.</p>

1 Orde in chaos creëren



Afbeelding 6. We doen het samen. Een fysieke map met tabbladen om brieven en documenten te ordenen. Ook is er een stappenplan waar burger (en mogelijke hulpverlener) stap voor een stap basisgegevens en documenten kan verzamelen.



Afbeelding 7: Stickers of voorgedrukte emblemen. Op de emblemen staat: 'Hier moet ik iets doen' en 'Hier kun je iets lezen. Zo is in één oogopslag duidelijk wat de inhoud van een brief is.*

* Let erop dat een sticker of embleem puur en objectief een actie beschrijft (zoals 'hier moet je iets doen') in plaats van dat het een persoonlijke ontboezeming (zoals 'dit snap ik niet') doet. Een sticker als 'Dit snap ik niet' wilden respondenten soms niet opplakken omdat ze niet willen laten merken dat ze iets niet snappen of begrijpen.

“De tekst op de sticker (ik snap het niet) is met een erg westerse mentaliteit. Mensen die ik help vraag ik soms of ze het snappen, dan zeggen ze 'ja' maar aan hun gezicht zie ik 'nee!'” - helper, coördinator Buurtsteunpunt Leger Des Heils, 40 jaar

Aanleiding

Specifiek voor toeslagen haakt een aantal respondenten af door de hoeveelheid informatie en handelingen die op hen afkomt bij het aanvragen of wijzigen van een toeslag. De handeling is daarmee te groot voor het doenvermogen van de doelgroep waardoor het buiten hun kunnen raakt. Zo is het opgeven van verzamelinkomen één van de vragen bij een toeslag aanvragen, maar het uitzoeken en berekenen hiervan is voor veel respondenten al een behoorlijke opgave op zich.

Algemene beschrijving mechanisme

Chunken is het opknippen van een grote opdracht in meerdere kleine delen, ofwel chunks. Door iets op te knippen komt er meer overzicht én is de opdracht een kleinere stap om te doen. Kleine stapjes houd je makkelijker vol.



Reacties van de doelgroep

“Je moet het systeem al snappen: bedenken heb ik recht op zorgtoeslag, daar moet ik ingewikkelde dingen invullen, me in verdiepen en dan haak ik al af” - Man, 45 jaar, levensgebeurtenis

Ontwikkelvraag

Hoe kun je het aanvragen en wijzigen van toeslagen en de handelingen die eraan voorafgaan opknippen in kleinere handelingen die stuk voor stuk wél doenlijk zijn?

Haalbaarheid en implementatie

Houd er bij het toepassen van chunking rekening mee dat burgers wel een einddoel voor ogen hebben. Chunken werkt goed om inzicht te geven in het proces dat burgers doorlopen maar begeleidt burgers wel naar waar ze voor kwamen (een toeslag aanvragen). Dus stap voor stap naar het einddoel, zonder te veel tijd ertussen.

Chunking betekent ook één boodschap per keer.

Chunking is te implementeren op uiteenlopende interactie- activiteiten. Denk bijvoorbeeld aan de website van Dienst Toeslagen, waarbij je via een veelvoud aan schermen en handelingen nu nog in één keer alles moet doorlopen. Maar het kan ook analoog: bijvoorbeeld in de voorbereiding van het aanvragen of wijzigen, als je alle benodigdheden verzamelt.

Eén chunk mag bestaan uit één handeling. Dus niet inloggen, en dingen uitvoeren en versturen

2 Chunking

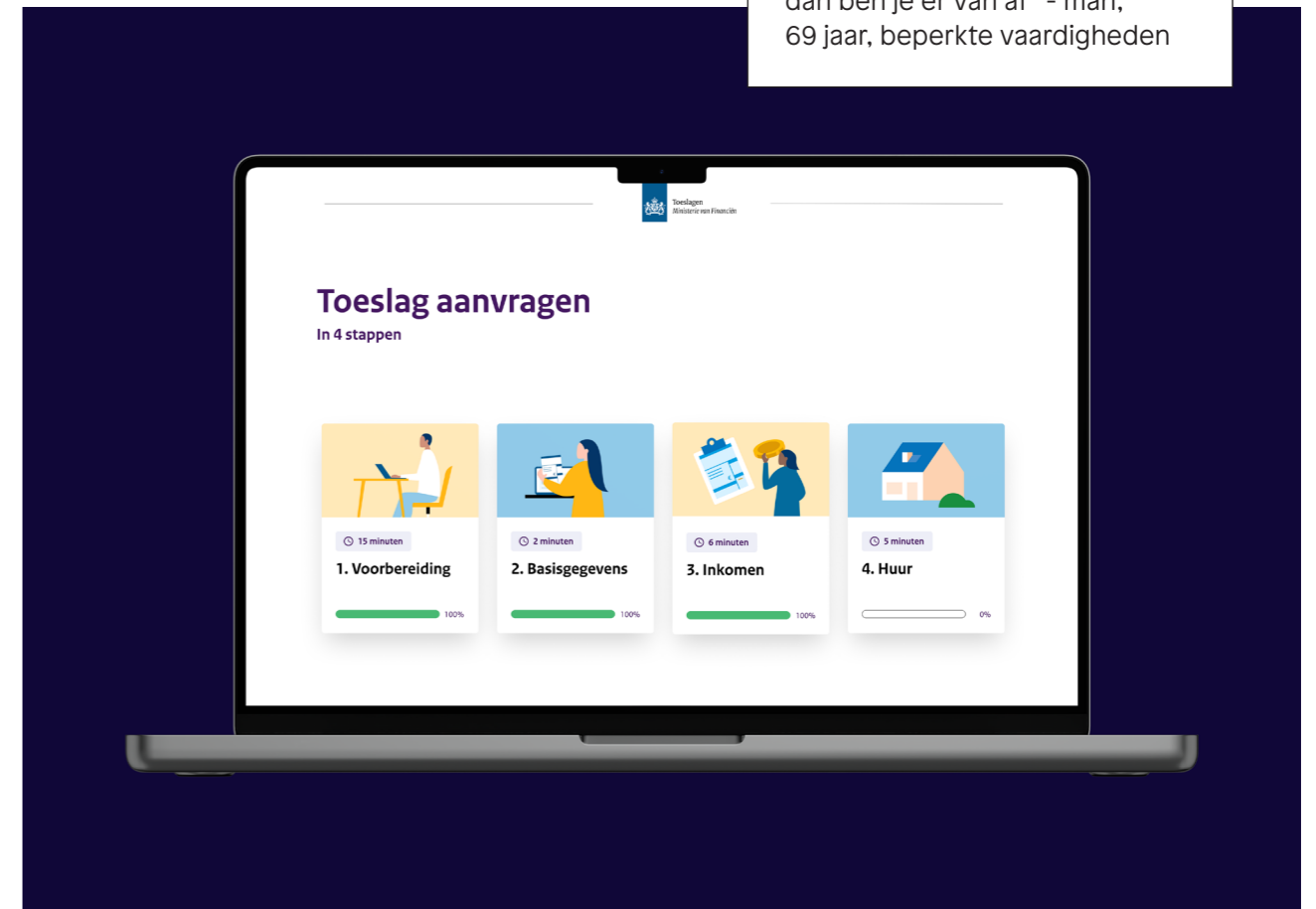
Mogelijke toepassingen	
De eerder genoemde We doen het samen map bestaat uit chunks. Chunk 1: brieven stickeren. Chunk 2: Digi-D aanvragen. Chunk 3: documenten verzamelen.	(Nationale) Toeslagenweek waarbij de burger elke dag een stukje van een toeslagaanvraag doet. Stap voor stap. Dag 1. Documenten verzamelen. Dag 2. Centen tellen etc.
Een Startscherm waarbij de burger in één oogopslag de vier onderdelen (voorbereiding, basisgegevens, inkomen en huur) ziet die doorlopen moeten worden voor het voltooien van de aanvraag. Vervolgens is één scherm steeds één vraag (chunk).	<p>“Spreekt mij wel aan. Je gaat het samen doen, je wordt door het proces heen geholpen. Ik zou het zelf misschien niet doen, het moet maar net in je week passen.” - Man, 45 jaar, levensgebeurtenis</p>



Afbeelding 8. Toeslagenweek: Het aanvragen van een toeslag doet de burger in één week met elke dag een andere subactiviteit. Dag 1: documenten verzamelen. Dag 2: centen tellen, enzovoort.

2 Chunking

“Ik zou het wel in één keer doen, dan ben je er van af” - man, 69 jaar, beperkte vaardigheden



Afbeelding 9. Startscherm: Een scherm waarbij het aanvragen van een (huur)toeslag in vier onderdelen is opgeknipt: voorbereiding, basisgegevens, inkomen en huur.

3

Persoonlijke begeleiding

Aanleiding

Met betrekking tot toeslagen voelt een aantal respondenten zich onzeker. Wat is een toeslag? Heb ik daar recht op? Wat is verzamelinkomen? En hoe bereken je dat? Vul ik het juiste in? Door onzekerheid, gebeurt er vaak niks. Bovendien kun je niet van iedereen met een laag doenvermogen verwachten dat ze zelfredzaam worden. Een laag doenvermogen is soms tijdelijk, maar soms ook blijvend. Deze burgers hebben behoefte aan menselijk contact, begeleiding en bevestiging. Het samen doen.

Algemene beschrijving mechanisme

Persoonlijke begeleiding is belangrijk voor vertrouwen in eigen kunnen. Iemand die met de burger meekijkt, sociale bevestiging geeft, stimuleert of iets leert. Een coach. Het zorgt voor een vertrouwde omgeving waar de burger vragen kan stellen zonder dat er meteen iets verkeerd wordt ingevuld. Het geeft de burger een gevoel van 'samen kom je er wel uit'. Dit mechanisme gaat specifiek over de interactie tussen twee mensen, waarbij de 'helper' de burger/aanvrager door het proces heen begeleidt.

Reacties van de doelgroep

"Wat zijn nou eigenlijk de toeslagen? Dat heeft niemand ooit uitgelegd."
- Spaans stel, 26 jaar, beperkte vaardigheden

"Ik zou graag les krijgen in hoe je het moet invullen en verzenden. De website lijkt wel een encyclopedie, waar is de juiste info?" - vrouw, 40 jaar, beperkte vaardigheden

Ontwikkelvraag

Hoe kun je burgers met laag doenvermogen persoonlijk begeleiden bij het aanvragen en wijzigen van toeslagen, zowel in analoge als digitale interacties?

3

Persoonlijke begeleiding

Mogelijke toepassingen

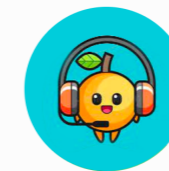
Digitaal Keuzemenu waarin burgers een vorm van begeleiding kiezen: een videocall met een persoon? Een chatbot? Een digitale mascotte die je door het aanvraagproces voor toeslagen heen coacht? Een **Eindscherm** waar je aan het einde van je toeslagaanvraag je aanvraag kunt laten controleren door iemand uit je omgeving: een partner, familielid of vriend.

Ook de eerder genoemde **We doen het samen map** faciliteert persoonlijke begeleiding: aanvrager en helper kunnen samen een toeslagaanvraag doorwerken.

"Een robot geeft geen persoonlijke bevestiging (mensen wantrouwen het systeem). Charlotte is denk ik een medewerker bij de belastingdienst, een gezicht is vertrouwd." - rechtshulpverlener

"Charlotte is iemand met een gezicht, voelt persoonlijk, vind ik fijn. Ik zou alleen zelf eerder de chatbot gebruiken" - vrouw, 28 jaar, beperkte vaardigheden

Van wie wil je hulp?



Digi coach



Charlotte



Belastingdienst

Afbeelding 10. Keuzemenu. Een prototype waarin burgers een vorm van begeleiding kiezen.

4

Een goede voorbereiding

Aanleiding

Specifiek voor toeslagen heeft een aantal respondenten huurcontracten of loonstroken niet vanzelfsprekend bij de hand als ze een aanvraag doen. Die moeten ze eerst zoeken. Resultaat: ze raken gedemotiveerd en haken af. Burgers vinden het lastig om later weer terug te komen en de aanvraag af te maken.

Algemene beschrijving mechanisme

Goed voorbereid zijn is het halve werk. Als je zorgt dat burgers vooraf alle benodigde documenten en gegevens voor een aanvraag of wijziging verzamelen, gaat een aanvraag soepeler.

Een goede voorbereiding gaat over anticiperen op een toekomstige gebeurtenis. Daarvoor zijn van belang: een duidelijk doel hebben, een overzicht van de stappen die nodig zijn om daar te komen en het verzamelen van de juiste gegevens en documenten. Door burgers in deze facetten te faciliteren maak je het aanvragen en wijzigen van toeslagen makkelijker om te doen.

Waar mechanisme 1 'orde in chaos' reactief is, is een 'goede voorbereiding' preventief en proactief. Orde in chaos gaat over stabiliteit vinden in een chaotische situatie, terwijl een goede voorbereiding probeert om chaos te voorkomen.



4

Een goede voorbereiding

Reacties van de doelgroep

“Dan zie ik dat er allemaal dingen ingevuld moeten worden en denk ik: laat maar”
- vrouw, 40 jaar, beperkte vaardigheden

“Het vinden van inloggegevens is vaak al een hele stap. Dat neemt al veel tijd in beslag. Of het vinden van inkomen, soms moeten mensen bij 5 instellingen zijn”
- helper, Leger des Heils

Ontwikkelvraag

Hoe help je burgers om zo goed mogelijk voorbereid aan een aanvraag te beginnen?

Haalbaarheid en implementatie

Geef concreet handelingsperspectief voor het verzamelen van de juiste gegevens en documenten. Dus niet 'Zoek je huurcontract' maar 'Zoek je huurcontract, deze heeft de woningbouwcorporatie aan jou gegeven. Waarschijnlijk via de mail of geprint.'

Betrek de voorbereiding volledig bij het proces van aanvragen en wijzigen. Nu wordt hier niet voldoende in gefaciliteerd waardoor burgers afhaken.

Mogelijke toepassingen

Een **Vorbereidingslijst** met een overzicht van welke documenten je nodig hebt én waar je gegevens kunt vinden. Hierbij zijn de voorbereidingsstappen opgeknipt, zodat het overzichtelijk en doenlijk wordt. Plaats hier foto's bij, dat betekent dat als het huurcontract verzameld moet worden er ook een foto te zien is van een huurcontract. Zo herkennen burgers het makkelijk 'Aha daar ben ik zoek'.

Een **Upload pagina** op Mijn Toeslagen waar je alle documenten kan uploaden, zo heb je ze voortaan altijd bij de hand.



Afbeelding 11. Een voorbereidingslijst waar een burger, of een burger samen met een helper, de juiste documenten voor een aanvraag bij elkaar kan zoeken.

5

Stap actief op de burger af

Aanleiding

Voor een aantal respondenten is het leven zodanig hectisch dat het gewoon niet lukt om ook nog te voldoen aan de handelingen die toeslagen vragen. Denk aan een druk gezinsleven met jonge kinderen of een onrustig jaar door familieomstandigheden. Daardoor schieten dingen als het aanvragen van een toeslag of het doorgeven van wijzigingen er snel bij in. Sommige respondenten hebben überhaupt niet scherp op hun netvlies dat als er een verandering optreedt, je dit moet doorgeven bij Dienst Toeslagen. Kortom, toeslagen staan niet op de radar, omdat de aandacht naar andere dingen gaat.

Algemene beschrijving mechanisme

Ga actief en proactief naar de burger toe. Leg contact, geef informatie, help de burger herinneren aan dingen die ze moeten doen. Naar burgers toe gaan kan op verschillende niveaus:

Heel letterlijk: kom op plekken waar burgers komen (zoals de supermarkt).

Digitaal: Naar de burgers toe betekent ook actief benaderen (Bijv: "Denk eraan om..") herinneringen sturen.

Een ander accent kan zijn dat je als dienstverlener aansluit bij diensten die burgers toch al gebruiken (zoals Whatsapp).

Ook kun je de toeslagaanvraag laten aansluiten bij de locatie die bij de toeslag hoort. Bijvoorbeeld: kinderopvangtoeslag regel je bij de kinderopvang. Of huurtoeslag bij de sleuteloverdracht van een huurwoning.

5

Stap actief op de burger af

Reacties van de doelgroep

"Het kost altijd veel meer tijd dan ze zeggen. Ik heb die tijd niet, ik heb nooit tijd voor mezelf om even rustig er voor te gaan zitten" - vrouw, 38 jaar, beperkte vaardigheden

"Vanwege mijn miskraam was ik met mijn hoofd niet bij het doorgeven van mijn nieuwe inkomen" - vrouw, 31 jaar, levensgebeurtenis

"Het aantal uren en de prijzen veranderen continu. Dat was ik een keertje vergeten toen mijn oudste naar school ging of het aantal uren veranderde. Je hebt een baan en kinderen, er zijn zoveel belastingzaken en regelwerk dat je het gewoon vergeet." - man, 45 jaar, levensgebeurtenis

Ontwikkelvraag

Hoe kunnen we zoveel mogelijk naar de burgers toe in plaats van dat burgers alles rondom toeslagen proactief zelf moeten oppakken?



5

Stap actief op de burger af

Mogelijke toepassingen

Toeslagen Whatsapp waar je met Dienst Toeslagen kunt whatsappen als je een vraag hebt of ergens niet uit komt.

Een **Pop-up bericht** via de bank-app: zodra je maandinkomen hoger of lager was dan de maand ervoor verschijnt er een bericht. Het bericht vertelt dat als je inkomen verandert, dit invloed heeft op toeslagen en dat je dit moet aangeven.

Een **Herinneringsmail** om burgers te helpen gegevens maandelijks te checken: Klopt alles nog? Een app-variant hiervan is de **Toeslagen Flits**. Dit is een app geïnspireerd op Flitsmeister, waarbij er af en toe een 'flits' op je mobiel verschijnt. Eenvoudig en snel check je in drie vragen of je een wijziging moet doorgeven bij dienst Toeslagen. Dit kan los van alle bestaande systemen van Dienst Toeslagen worden gemaakt, als een wekkerfunctie. De functie kun je ook integreren in een dienst die al bestaat, zoals de Toeslagen App.



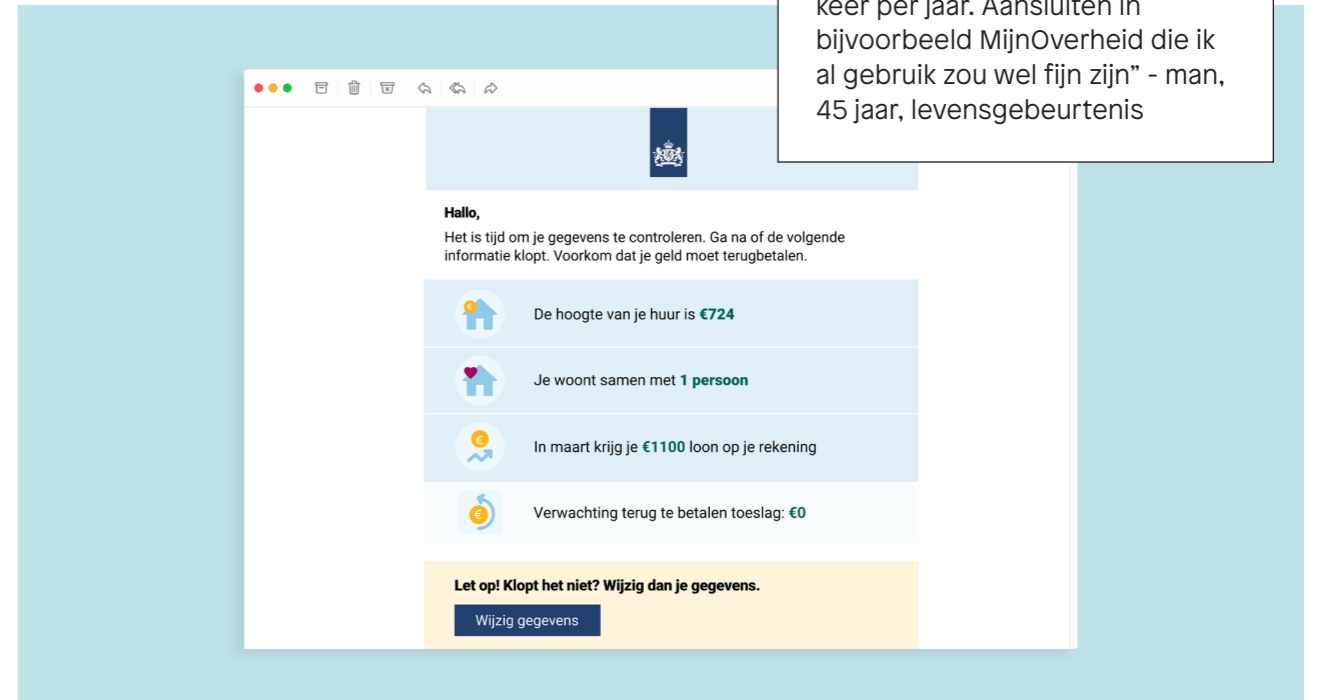
Afbeelding 12. Toeslagen Whatsapp. Snel en laagdrempelig kun je met Dienst Toeslagen whatsappen

“Afzender voelt nog een beetje gek misschien, het zou kunnen. Ik moet even wennen dat de bank mij dat signaal gaat geven, maar vind het eigenlijk wel een goed idee”
- Man, 45 jaar, levensgebeurtenis

5

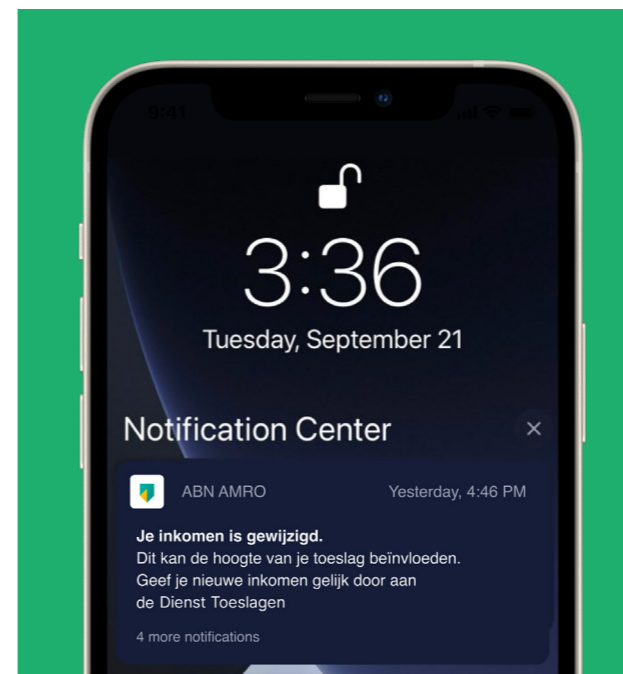
Stap actief op de burger af

“Simpel, overzichtelijk, digitaal. Volgbaar. Ik zou dit minimaal jaarlijkse willen, misschien twee keer per jaar. Aansluiten in bijvoorbeeld MijnOverheid die ik al gebruik zou wel fijn zijn” - man, 45 jaar, levensgebeurtenis



Afbeelding 13. Herinneringsmail. Burgers ontvangen een melding om te checken of hun gegevens nog kloppen. Is er iets veranderd? Dan kun je dat direct doorgeven*.

*Timing en frequentie van een herinnering is belangrijk. Het moet niet irritant worden en je moet voorkomen dat burgers het op een gegeven moment niet meer waarnemen. Leg de keuze bij burgers zelf neer of ze het bijvoorbeeld maandelijks of eens per kwartaal willen zien en welk medium (bijvoorbeeld mail of sms) ze dit willen ontvangen.



Afbeelding 14. Pop-up bericht via de bank-app.

6

Actie weghalen bij de burger

Aanleiding

Respondenten hebben sterke behoefte om zo min mogelijk te hoeven doen. Het liefst checken burgers alleen even snel vooraf ingevulde gegevens, zoals bij de belastingaangifte.

Algemene beschrijving mechanisme

Actie weghalen bij de burger gaat over het wegnemen van verantwoordelijkheid en initiatief bij de burger. Denk aan: automatiseer zoveel mogelijk of stop zo min mogelijk vragen in het aanvragen (door bijvoorbeeld te personaliseren). Hoe minder de burger hoeft te doen, hoe laagdrempeliger een toeslag aanvragen of wijzigen wordt.



6

Actie weghalen bij de burger

Reacties van de doelgroep

“Een app zoals de ‘aangifte app’ zou heel fijn zijn. Daar is alles al goed voor je ingevuld en hoef je het alleen maar te controleren. Ze hebben alle informatie al dus waarom moet ik met toeslagen alles zelf invullen?” - man, 28 jaar, beperkte vaardigheden

Ontwikkelvraag

Hoe haal je zo veel mogelijk actie weg bij de burger?

Mogelijke toepassingen

Toeslagen AI, waar een burger een aantal documenten uploadt (zoals een loonstrook) en AI vervolgens de relevante gegevens uit deze documenten haalt.

De eerder genoemde **We doen het samen map**, haalt ook actie weg bij de burger doordat een burger dit samen met een helper doorloopt.



Afbeelding 15. Toeslagen AI. Artificial Intelligence doet de aanvraag van een toeslag. Het enige wat de burger hoeft te doen is documenten uploaden. AI regelt de rest.

7

Persoonlijk maken

Aanleiding

Een aantal respondenten ervaart toeslagen als een generiek systeem. Het gaat over bijvoorbeeld irrelevante vragen die bij het aanvragen van een toeslag gesteld worden. Ook de inhoud van een brief kan te generiek overkomen. Dit maakt respondenten onzeker of informatie en vragen voor hun specifieke situatie opgaan. Een gevoel van 'dit is niet voor mij bedoeld' of 'wat moet ik hiermee' bekruipt de respondenten.

Algemene beschrijving mechanisme

Geef burgers een duidelijk inzicht in hun persoonlijke situatie. De burger wil het gevoel hebben: 'deze brief of deze vraag' gaat echt over mij en is geen algemene informatie. Informatie wordt beter begrepen omdat het aansluiting vindt bij de leefwereld van de doelgroep. Het wordt herkenbaar. Zo voelt de burger zich serieus genomen en krijgen ze rust en vertrouwen dat alles rondom toeslagen goed gaat.

Reacties van de doelgroep

"Mensen hebben veel twijfel en angst of het wel klopt. Als ze bijvoorbeeld een brief krijgen, denken ze: straks is deze brief een automatisch gegenereerde brief die niet op mijn situatie toegepast is. Of ze vragen zich af: heeft deze site wel alle feiten?"
- juridisch hulpverlener bij Stichting je goed recht

Ontwikkelvraag

Hoe kun je de interactie om toeslagen aan te vragen of te wijzigen - zoals vragen en handelingen - relevant en persoonlijk maken zodat het zo specifiek mogelijk voor de doelgroep is?

Mogelijke toepassingen

Een **Startschem** waarbij burgers bij het aanvragen van een toeslag een verhaallijn kiezen die bij hen past. Zo kom je direct in een funnel die aansluit bij jouw situatie en hoef je geen irrelevante vragen te beantwoorden.

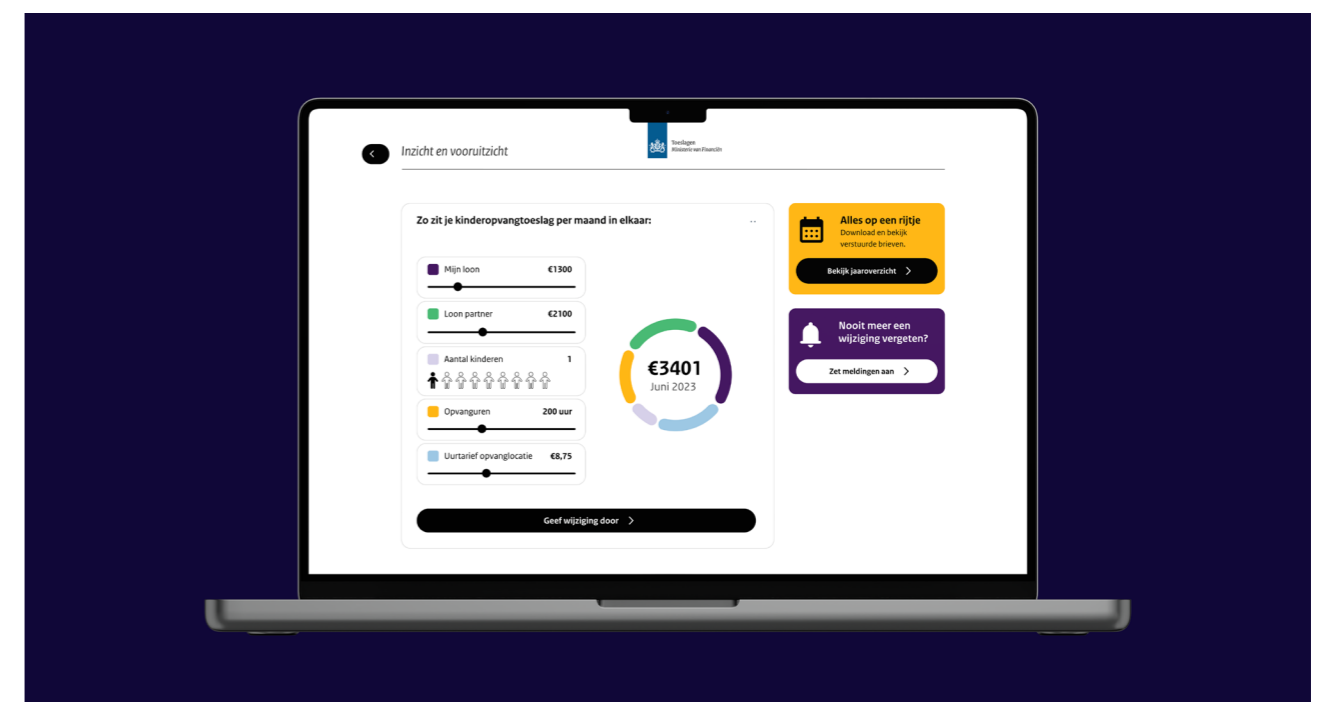
Een **Persoonlijk dashboard** waar burgers snel en overzichtelijk kunnen zien wat hun huidige situatie is en hoe een terugvordering in elkaar zit.

7

Persoonlijk maken



Afbeelding 16. Startschem. Het startschem voor het aanvragen van een toeslag begint met een keuzemenu waar de burger een taal naar keuze kiest, een basisprofiel en een situatie (bijvoorbeeld: 'Ik werk niet' of 'Ik werk flex'.



Afbeelding 4. Persoonlijk dashboard waar de burger ziet hoe een toeslag in elkaar zit. Ook is er een tijdslijn waar de burger de geschiedenis over de gekregen toeslag kan inzien (wijzigingen, brieven en terugvorderingen)

8

Gelijk iets kunnen doen

Aanleiding

Een aantal respondenten geeft aan dat als ze informatie ontvangen, over bijvoorbeeld een terugvordering of een verhoogd uurtarief van de kinderopvang, ze een concrete call-to-action missen om actie te ondernemen. Dit betekent dat er gezocht moet worden hoe handeling te geven aan de situatie waardoor attentie en urgentie verdwijnt. Daarnaast zit er soms ook veel tijd tussen het aankomen van een situatie (je krijgt een terugvordering) en het afhandelen daarvan. Dit maakt de burger onrustig.

Algemene beschrijving mechanisme

Zorg dat de burger altijd gelijk iets kan doen door actie ondernemen laagdrempelig en opvallend te maken. Zorg ook dat actie ondernemen op dezelfde plek is als waar de burger de communicatie ontvangt. Denk aan een knop op de persoonlijke toeslagen pagina van de burger om meteen een regeling voor een terugvordering te starten.

Algemene beschrijving mechanisme

“Er is nergens een knop - Regel je terugvordering. Wat ik mis in de digitale wereld van toeslagen is een link om met ideal meteen een betaling te doen. Stel ik pas mijn terugvorderingsbedrag aan, dan wil ik dat meteen betalen”
- vrouw, 42 jaar, beperkte vaardigheden

“De NS stuurt bij een storning altijd meteen een iDeal betaal linkje, dat is super handig. Dan is het meteen geregeld en betaald. Zo gefixt”
- vrouw, 38 jaar, levensgebeurtenis en hectisch leven

Ontwikkelvraag

Hoe zorg je dat burgers, bij berichtgeving over toeslagen, altijd gelijk een relevante handeling kunnen uitvoeren?

Mogelijke toepassingen

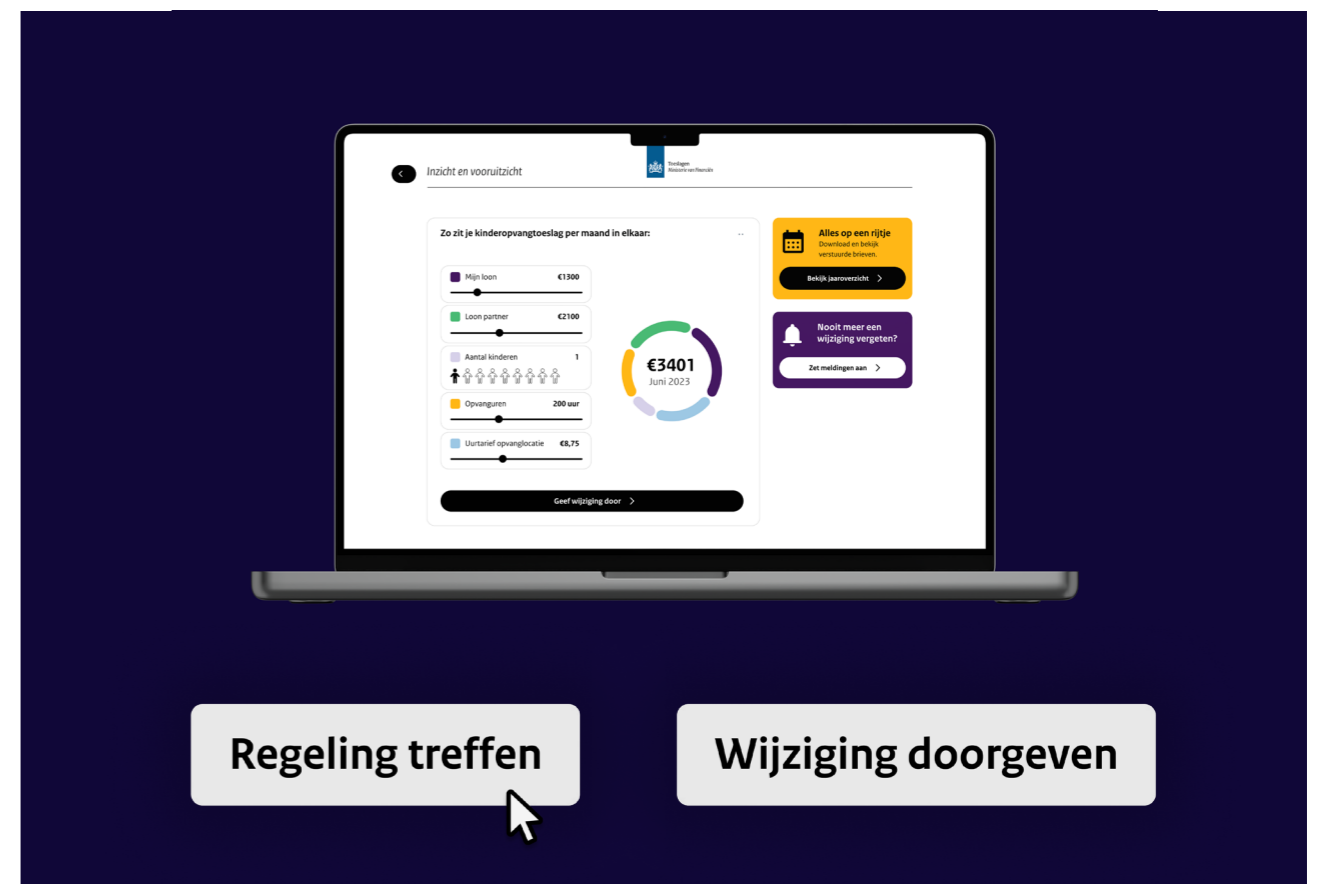
Knoppen op het persoonlijke dashboard van de burger. Bij een terugvordering is er een duidelijke **‘Regeling treffen’** knop. Ook is er een duidelijke **‘Wijziging doorgeven’** knop.

8

Gelijk iets kunnen doen

Als ik mijn uren aanpas, minder of meer uren, doe ik dat via het portaal van de kinderopvangtoeslag. Dan wil ik ook meteen een knop: pas ook je kinderopvangtoeslag aan.
- man, 45 jaar, levensgebeurtenis

“Bij gemeentebelasting en waterschap is een regeling treffen simpel: je klikt op Regeling treffen, geeft akkoord en verzenden. Ik zie bij belastingdienst nergens zo'n knop regeling treffen staan.”
- man, 52 jaar, beperkte vaardigheden



Afbeelding 17. Knoppen op het persoonlijke dashboard van de burger. Bij een terugvordering is er een duidelijke ‘Regeling treffen’ knop. Ook is er een duidelijke ‘Wijziging doorgeven’ knop.

9

Inzicht bieden

Aanleiding

Met betrekking tot toeslagen snapt een aantal respondenten niet hoe hun toeslag is opgebouwd of hoe een terugvordering in elkaar steekt. De respondenten ervaren toeslagen als een ongrijpbaar proces. Dit creëert veel onzekerheid. Burgers snappen de logica erachter niet en kunnen daardoor niet adequaat handelen.

Algemene beschrijving mechanisme

Door inzicht te geven in de opbouw van een toeslag of terugvordering kunnen burgers hun eigen situatie beter begrijpen. Ze kunnen zien welke elementen van invloed zijn op het bedrag en dit aan hun eigen context relateren. Belangrijk voor het bieden van inzicht is: laten zien hoe bedragen zijn opgebouwd, het visueel maken van informatie en levendige voorbeelden en scenario's laten zien waar burgers zich aan kunnen relateren.

Inzicht bieden geeft ook de mogelijkheid om vooruit te denken. Als je namelijk weet welke elementen meespelen, kun je ook nadenken over wat het betekent als er iets verandert. Daaropvolgend weet de burger beter hoe die, indien nodig, kan handelen. Een manier om vooruit denken nog meer te faciliteren is 'Anticiperen op toekomstscenario's'. Dit bespreken we bij Mechanisme 10.

9

Inzicht bieden

Reacties van de doelgroep

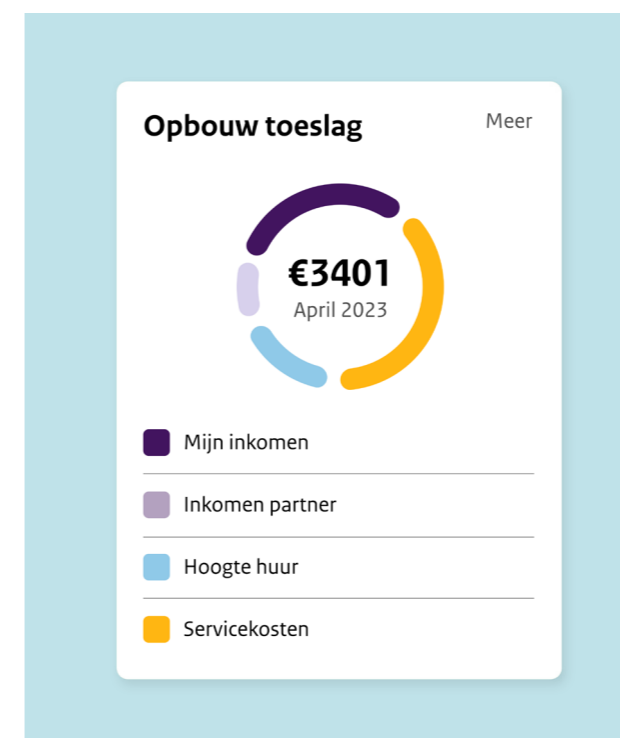
“Wat ik wil zien is hoe het bedrag is opgebouwd. Zo weet ik welk deel vanuit mijn loondienst komt, en kan ik inzien wat eventueel nog fluctueert.”
- Vrouw (moeder), 30 jaar - meerdere inkomsten

Ontwikkelvraag

Hoe kun je burgers meer inzicht geven in hoe toeslagen en terugvorderingen zijn opgebouwd?

Mogelijke toepassingen

Pijlers die laten zien uit welke onderdelen een toeslag bestaat. Het eerder genoemde **Persoonlijk dashboard** legt uit hoe een terugvordering in elkaar zit. Een **Tijdslijn** waar de burger chronologisch terugvindt welke veranderingen, brieven en eventuele terugvorderingen er het afgelopen jaar zijn geweest.



Afbeelding 18. Pijlers die visueel weergeven hoe een toeslag is opgebouwd en hoe de verschillende onderdelen invloed hebben op het maandelijkse toeslagbedrag.

“Dit is een duidelijk verhaal, goed te volgen waarom iets is veranderd.” - vrouw, moeder van 2 kinderen, levensgebeurtenis

“Is dit bedrag nou per maand of per jaar? Want ik weet dat toeslagen per jaar naar je recht kijkt, maar hier staat per maand”
- vrouw, 42 jaar, beperkte vaardigheden

10

Anticiperen op toekomstscenario's

Aanleiding

Met betrekking op toeslagen hebben respondenten sterke behoefte om te zien wat het effect van bepaalde veranderingen is op hun toeslag. Zo kunnen ze vooruit denken en zich voorbereiden op scenario's die zich misschien zullen voordoen. Wat als ik van een 0-urencontract in een werkloosheidsuitkering kom? Wat als mijn tweede kind naar de opvang gaat? Wat als ik in de zomer minder opvanguren afneem? Zo krijgen burgers handvaten voor de toekomst waar ze meer/eerder in actie komen.

Algemene beschrijving mechanisme

Om de doenlijkheid van een handeling te vergroten maakt het een positief verschil als de burger erop kan anticiperen en zich kan voorbereiden. Een manier om dat te doen is burgers met een laag doenvermogen te laten spelen met de toekomst. Denk aan 'wat-als' scenario's, waarbij de burger het effect van veranderingen ziet op hun toeslag. Ze weten daarmee welke handelingen er mogelijk aankomen en kunnen zo zelf de consequenties beter inzien. Dit creëert grip en regie.



10

Anticiperen op toekomstscenario's

Ontwikkelvraag

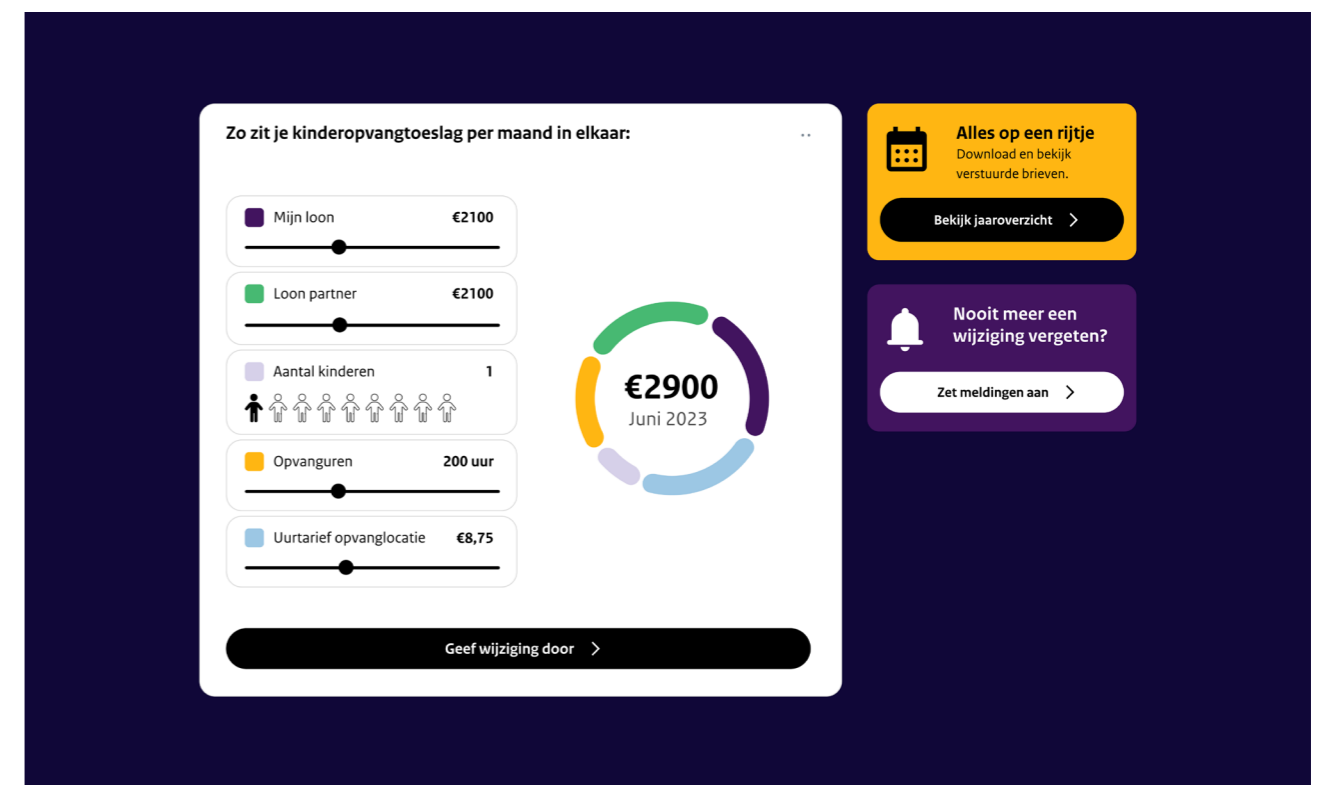
Hoe kun je burgers aan de hand van mogelijke toekomstscenario's meer vooruitzicht geven in toeslagen die ze aanvragen, wijzigen en mogen ontvangen?

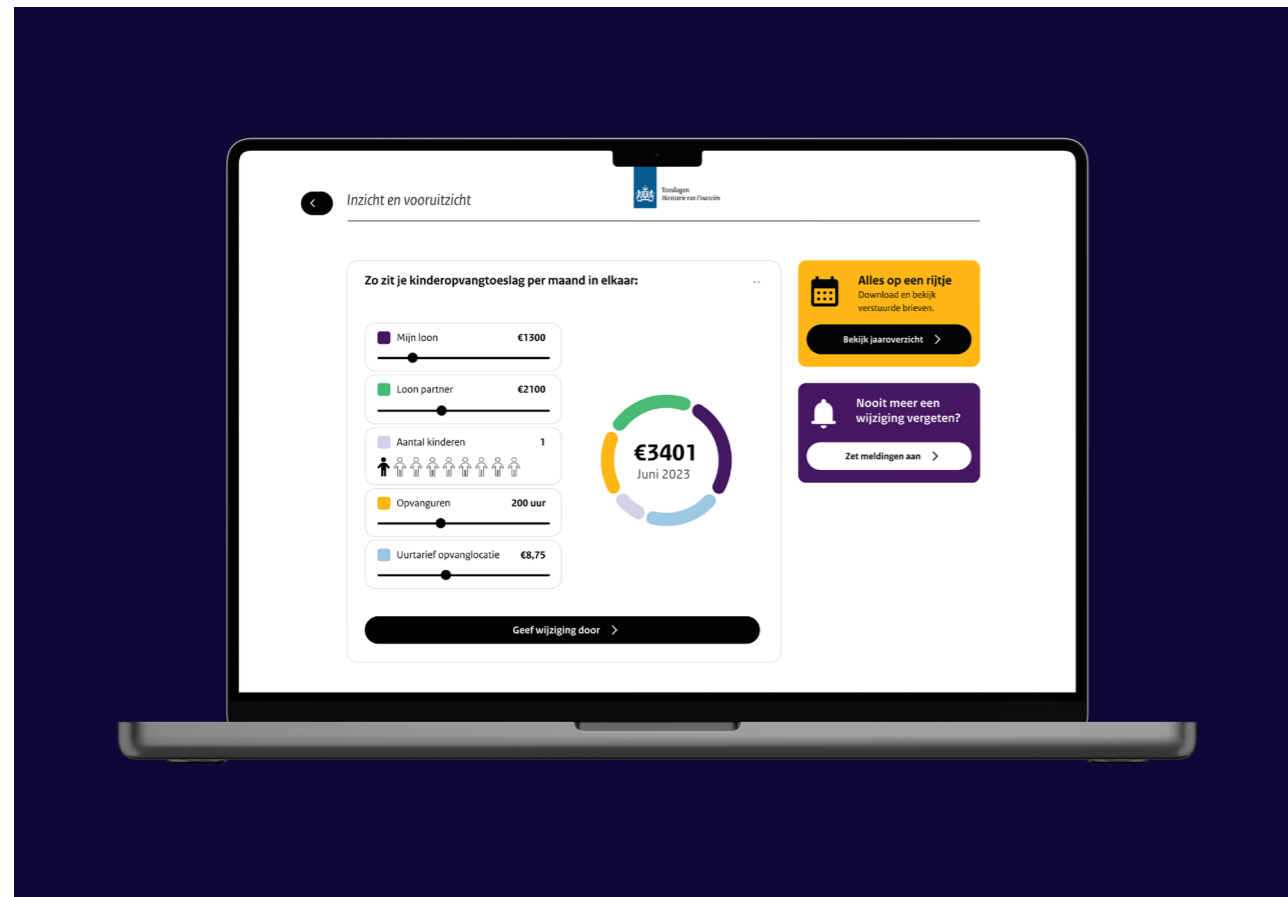
Haalbaarheid en implementatie

Zorg dat burgers altijd meteen actie kunnen ondernemen. Dus stel ze spelen met een mogelijke scenario, geef ze gelijk kans een wijziging meteen door te voeren (als ze dat willen).

Mogelijke toepassingen

Een **Middel** waar burgers met hun toeslag kunnen spelen. Gaan ze meer verdienen? Gaat er nog een kind naar opvang? Verhoogt de opvang het uurtarief? Het zijn knoppen waar burgers aan kunnen draaien, waarbij ze meteen het effect op hun toeslag zien.





Afbeelding 4. Een deel van het voorgelegde prototype van de tweede interactie-sessie. Dit dashboard bestaat uit drie onderdelen. 1) Interactief kunnen spelen met jouw situatie (links op het dashboard) 2) Een tijdlijn waar je jouw geschiedenis van toeslagen kunt inzien (rechtsboven op het dashboard). 3) Een button waar je kunt aanklikken dat je af en toe herinnerd wilt worden om je gegevens te updaten.

“Dit is heel overzichtelijk, je krijgt meteen te zien wat er gebeurt als er iets verandert”
- vrouw, 42 jaar, beperkte vaardigheden

“Heeft het zin als ik per maand de wijzigingen aangeef, terwijl de Belastingdienst je recht op toeslag per jaar berekent?”
- vrouw, 42 jaar, beperkte vaardigheden

“Dit spelen met je gegevens is heel fijn, dat mis ik echt op het huidige dashboard. Het geeft controle en geruststelling. Het helpt ook dat je juiste informatie op tijd kan doorgeven.”
- man, 40 jaar, levensgebeurtenis

Aanleiding

Respondenten geven aan dat het aanvragen van toeslagen veel tekst is. Voor een aantal respondenten geldt dat ze informatie liever in de vorm van beeld tot zich nemen. Dit maakt informatie begrijpelijker. De vele tekst en moeilijke woorden zorgen er nu voor dat de respondenten afhaken of überhaupt niet beginnen aan het aanvragen van een toeslag.

Algemene beschrijving mechanisme

Ons brein is van nature visueel ingesteld. Visuele prikkels verwerken we beter dan tekstuele. Denk aan een visuele weergave van hoe bedragen of terugvordering zijn opgebouwd. Of het ondersteunen van vragen of tekst in brieven met visuals. Dit maakt informatie toegankelijker en begrijpelijker voor de burger. Een visual stelt de burger in staat om een abstract concept, zoals verzamelinkomen, in één oogopslag te begrijpen.

Reacties van de doelgroep

“Het zou helpen dat het inzichtelijk werd gemaakt (visueel) welk deel van mijn toeslagen sowieso klopt” - vrouw, 30 jaar, druk ZZP bestaan.

Ontwikkelvraag

Hoe kun je het aanvragen en wijzigen van toeslagen, en het voorbereidende proces voorafgaand, meer beeldend en visueel maken?

Haalbaarheid en implementatie

Ondersteun tekst (uitleg, vragen, ...) zoveel mogelijk met visuals.

Iconen zijn niet voor iedereen direct begrijpbaar en zorgen soms voor ruis. Het laten zien van foto's (bijvoorbeeld een paspoort) werkt nóg beter. Dan komt het nog meer één op één overeen met de 'echte' wereld.

Mogelijke toepassingen

Aanvraagsscherm waarbij vragen en woorden visueel ondersteund worden.

Een **Uitlegwaaier** met visuele uitleg over het aanvragen van een DigiD.



Afbeelding 3: Een uitlegboekje over hoe je DigiD aanvraagt. De afbeeldingen zijn geen iconen maar foto's om zo min mogelijk verwarring te veroorzaken.

“Dit is duidelijk! Nu ga ik naar de website, en die is niet duidelijk. Onze eerste keer dat we toeslag probeerden aan te vragen moesten wij veel lezen, en dat konden we niet begrijpen. Ik denk dat de plaatjes heel handig zijn.”
- Spaans stel, 26 jaar, beperkte vaardigheden

12

Sluit aan bij wat burgers al kunnen

Aanleiding

Een deel van de respondenten haakt af omdat ze de Nederlandse taal niet of onvoldoende spreken. Ook kan een deel van de respondenten soms niet met een computer overweg of computerschermen niet goed lezen door een visuele beperking. Dit maakt dat zij het aanvragen of wijzigen van toeslagen niet goed kunnen.

Algemene beschrijving mechanisme

Door aan te sluiten op handelingen die burgers al wel doen/kunnen, wordt een dienst toegankelijker om te doen. Denk aan keuze uit je eigen taal, foto's maken, inspreken/voice berichten, chatten en bestanden uploaden. Door keuzes te geven in de manier van interacteren geef je de burgers eigenaarschap en regie over de manier hoe ze de actie uit gaan voeren.



12

Sluit aan bij wat burgers al kunnen

Reacties van de doelgroep

“Er is geen vertaalmogelijkheid op de website. We moesten het met google translate doen. Die vertaling klopt vaak niet.” - Turks meisje, 26 jaar, beperkte vaardigheden

Ontwikkelvraag

Hoe kun je het aanvragen en wijzigen van toeslagen beter laten aansluiten bij handelingen die burgers al doen en kunnen?

Haalbaarheid en implementatie

Het is belangrijk om te realiseren dat voor sommige burgers met laag doenvermogen (specifiek geen digitale vaardigheden) handelingen als foto's maken of bestanden uploaden alsnog veel gevraagd zijn.

Vooraf weergave van vragen én antwoorden in eigen taal komen als sterke behoeftes naar voren. Daarbij is het zo dat een normale vertaalfunctie niet werkt, omdat in veel talen alleen het woord ‘toeslag’ al een totaal andere lading heeft waardoor je in beginsel al anders aankijkt tegen toeslagen.

Als burgers niet goed kunnen schrijven, dan hebben ze meestal al een helper die het voor of met hen doet. De burgers die wél kunnen schrijven, kiezen liever voor typen. Dan zie je wat er staat. De knoppen als foto's maken of inspreken zijn dus minder relevant.

Qua haalbaarheid vergt het maken van foto's en ingesproken berichten veel verwerkingstijd voor medewerkers van Dienst Toeslagen. Technische mogelijkheden om dit proces te ondersteunen zullen per toepassing verder onderzocht moeten worden.

Het beschikbaar maken van veel functies (inspreker, foto's, typen) maakt de interface drukker (en dus minder toegankelijk). Belangrijk om hier in het ontwerpen waakzaam op te zijn.

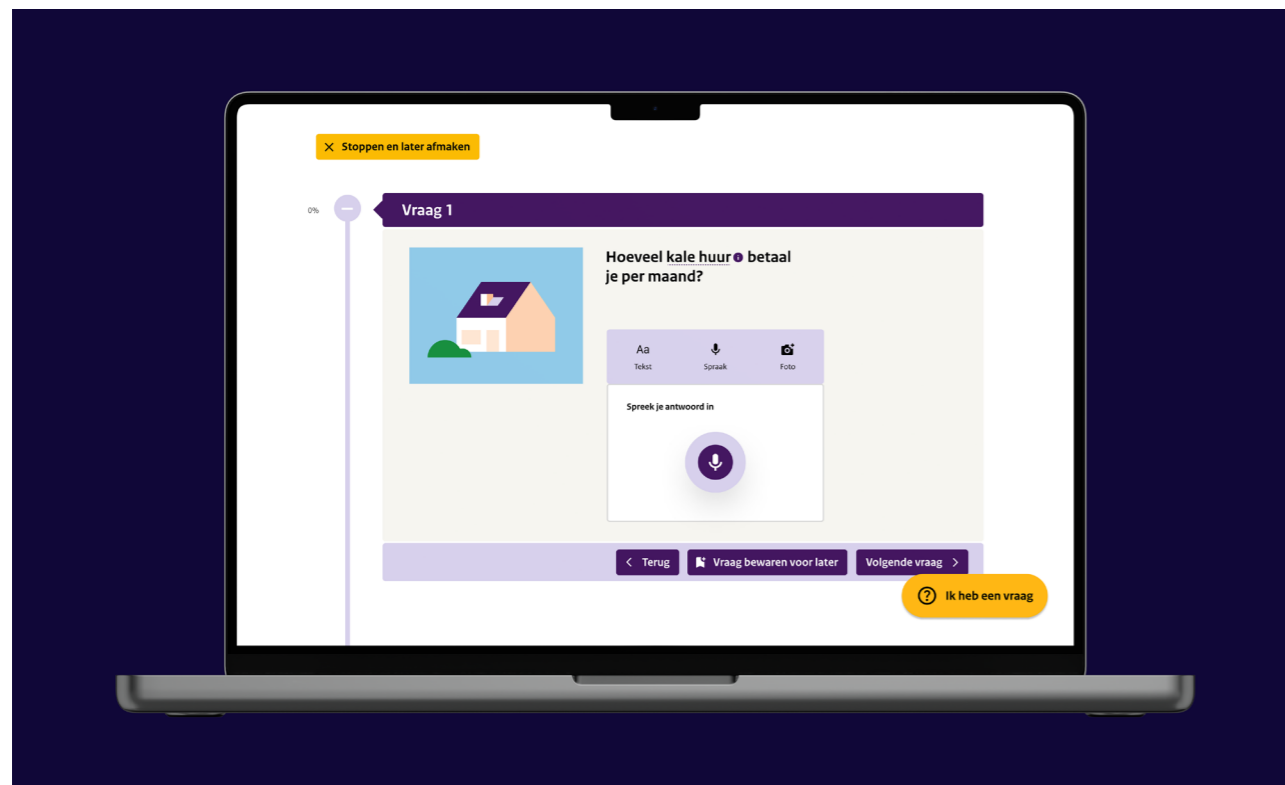
12

Sluit aan bij wat burgers al kunnen

Mogelijke toepassingen

Aanvraagscherm waar burgers zelf beslissen hoe ze vragen beantwoorden: typen, spreken, foto's.

Toeslagenspreker waar burgers hun vragen kunnen inspreken.



Afbeelding 20. Aanvraagscherm. Een weergave van een toeslag aanvraagscherm, waarbij een burger zelf kiest hoe die de vraag beantwoordt: typen, spreken of een foto maken.

"Ik zou kiezen typen, want dan zie je wat je opschrijft" - man, 72 jaar, beperkte vaardigheden

"Ik weet niet of ik spraak zou kiezen. Ik ben Surinaams-Hindoestaans, niet iedereen verstaat mij goed." - vrouw, 40 jaar, beperkte vaardigheden

"Als het in het Turks is, kan ik het makkelijker zelf schrijven." - man, 35 jaar, beperkte vaardigheden

13

Je hoeft nooit opnieuw te beginnen

Aanleiding

Respondenten ervaren toeslagen aanvragen en wijzigingen niet als 'leuk'. Soms hebben burgers niet de juiste gegevens bij de hand. Ze moeten die opzoeken en stoppen even het aanvraagproces. Of het wordt om een andere reden ondoenlijk. Het is belangrijk dat als je terugkomt, je verder kunt waar je gebleven bent.

Algemene beschrijving mechanisme

Het idee dat je nooit opnieuw hoeft te beginnen maakt het laagdrempeliger voor burgers om terug te komen en het proces wél af te maken. Het betekent ook dat burgers tussendoor even iets anders kunnen doen en het op hun eigen manier kunnen chunken (mechanisme 2).

Ontwikkelvraag

Hoe zorg je dat burgers bij het aanvragen en wijzigen nooit opnieuw hoeven te beginnen?

Mogelijke toepassingen

Een functie **Vraag bewaren voor later** en de functie **Opslaan**.

Een andere functie is **printen**, waar burgers printen waar ze zijn gebleven. Dit kunnen ze bijvoorbeeld meenemen naar een hulpverlener.



Afbeelding 19: Een button waar je een vraag kunt bewaren voor later.

Aanleiding

Respondenten ervaren toeslagen aanvragen en wijzigen niet als 'leuk' dus eenmaal bezig willen ze het graag afronden. Mochten ze met een vraag zitten, dan willen ze ook snel hulp. Als ze die hulp niet krijgen, dan stoppen ze en maken ze het vaak niet af.

Algemene beschrijving mechanisme

Als Dienst Toeslagen is het belangrijk snelle en laagdrempelige hulp te bieden. Bereikbaar en beschikbaar zijn voor de burger. Dit gaat bijvoorbeeld over de manier hoe de burger contact kan zoeken. Zo is bellen minder laagdrempelig dan een chatgesprek starten. Het is hierbij ook belangrijk dat de burger hulp altijd terug kan lezen: Wat was er ook alweer gezegd? Daarnaast gaat goede hulp ook over hoe snel de burger geholpen wordt. Krijgt die meteen antwoord? Natuurlijk is er soms niet meteen uitsluitel over een situatie, maar geef altijd een optie wat nu wél kan. Zo lopen mensen niet dood en kunnen ze door.

Reacties van de doelgroep

"Met de Rabobank kan ik goed chatten, daar ben ik een keer goed geholpen. Je kan het teruglezen. Ik zou met Belastingdienst willen chatten, dan kan ik het begrijpen. Als ik praat en ze horen je niet goed gaat het fout."

"Wij kunnen niet wachten op andere personen. Dit is heel handig. Bij Tele2 en Eneco gebruiken we ook de chat!"
- Spaans stel van taalcafe, 26

Ontwikkelvraag

Hoe zorg je ervoor dat burgers bij het aanvragen en wijzigen snelle, laagdrempelige en terug te vinden hulp kunnen krijgen?

Haalbaarheid en implementatie

Voor een aantal respondenten is bellen een grote opgave. Dit komt doordat zij de Nederlandse taal niet of onvoldoende machtig zijn. Moeten bellen wakkert onzekerheid aan: 'Zeg ik dingen juist?' en 'Word ik goed verstaan?'. Chatten met een echt persoon heeft bij deze burgers de voorkeur: ze kunnen het teruglezen en ze hebben de tijd om zichzelf te formuleren.

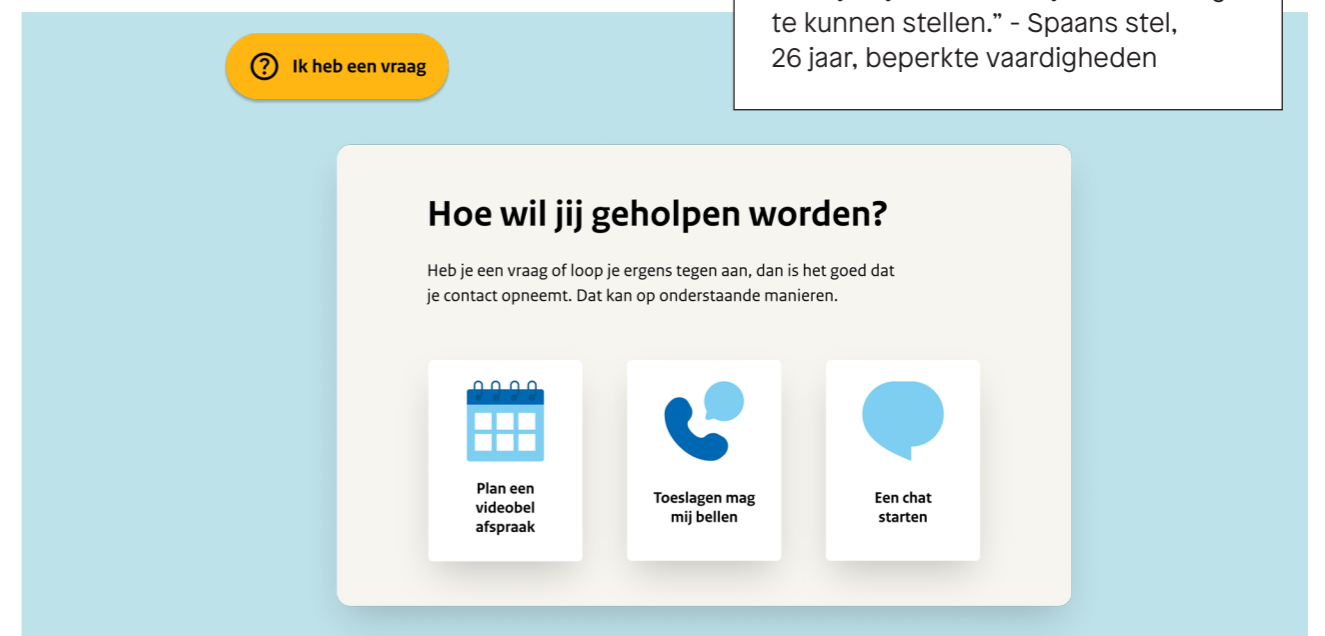
Mogelijke toepassingen

Een **Pop-up** op de toeslagenwebsite waar burgers hun vorm van hulp kiezen: een mascotte, een chatbot of een persoon.

Ook de eerder genoemde **Toeslagen Whatsapp** zorgt voor snelle en laagdrempelige hulp.

Een functie met '**Een vraag stellen**'. Een pop-up scherm waar je altijd snel een gesprek start, ondertussen kun je door met andere vragen of gegevens invullen, in afwachting tot je antwoord krijgt.

"Ik verzamel nu alle vragen, die kan ik delen bij een volgende afspraak. Het zou fijn zijn om makkelijker een vraag te kunnen stellen." - Spaans stel, 26 jaar, beperkte vaardigheden



Afbeelding 21. Een vraag stellen. Een pop-up scherm waar de burger altijd snel een gesprek kan starten. Ondertussen kun je door met andere vragen of gegevens invullen, in afwachting tot je antwoord krijgt.

15

Maak het verhalend

Aanleiding

Een aantal respondenten vindt de taal en informatie bij het aanvragen en wijzigen van toeslagen ingewikkeld. Door in de dienstverlening een meer verhalende vorm van vragen of terugkoppeling te geven, maak je de dienst toegankelijker voor de burger. En dus meer doenlijk.

Algemene beschrijving mechanisme

Ons brein is dol op verhalen. Verhalen pakken onze aandacht, houden onze aandacht vast en zorgen dat we meer informatie beter onthouden. Met pure data en informatie gaan je hersenen anders om. Als je burgers overstelpt met alleen data en informatie kost dat veel energie. Een verhaal legt uit hoe onderdelen zich onderling verhouden en maakt informatie zo begrijpbaarder. Een verhaal heeft altijd een begin, een midden en een einde: zo is er verband tussen stukken informatie.

Ook bestaat een verhaal altijd uit een aantal elementen. In de context van toeslagen: Er zijn een hoofdperson (de burger) en andere personages (bijvoorbeeld Dienst Toeslagen of toeslagpartners), een setting (de context van de burger). Dan is er altijd een gebeurtenis (of conflict). Ofwel ontwikkelingen die van invloed zijn op de toeslag: er verandert iets of de burger moet iets doen. Dit leidt tot een bepaalde uitkomst (een plot).



15

Maak het verhalend

Ontwikkelvraag

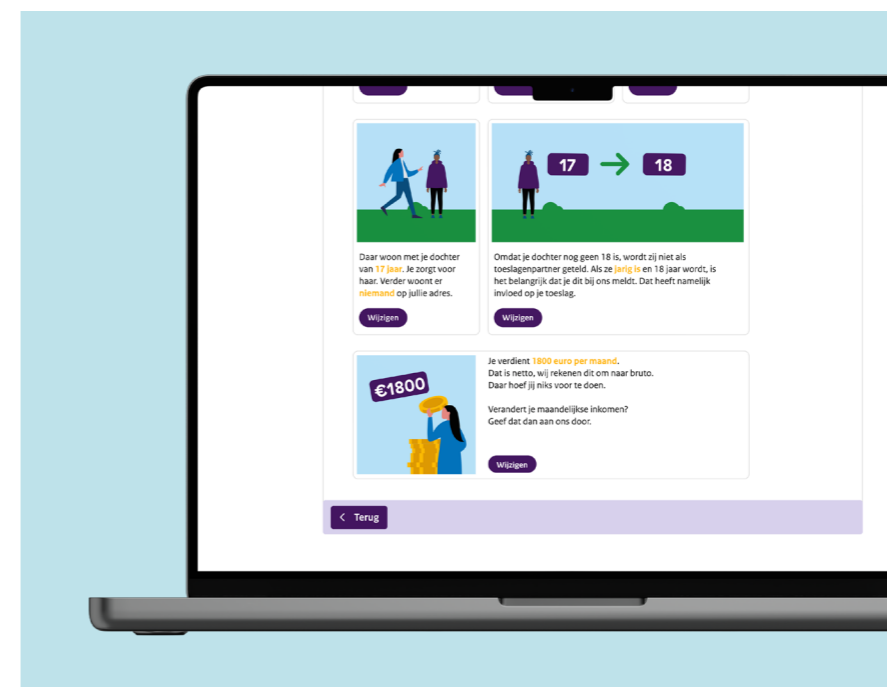
Hoe breng je informatie en terugkoppeling rondom toeslagen in een verhalende vorm die relevant is voor de leefwereld voor burgers met een laag doenvermogen?

Haalbaarheid en implementatie

Het is belangrijk burgers met laag doenvermogen goed mee te nemen in wat het betekent wat ze invullen. Dus als jij dit invult, dan heeft het zo'n effect. Zo gaan burgers echt begrijpen wat consequenties zijn en waarom.

Mogelijke toepassingen

De **Verhalende Terugkoppeling** is een samenvatting van burgers hun ingevulde gegevens. Na het invullen van een aanvraag krijgen mensen een verhaaltje over zichzelf terug. Dit helpt om te begrijpen wat er gebeurt met hun informatie en helpt om nog eens te checken: Heb ik alles goed ingevuld?

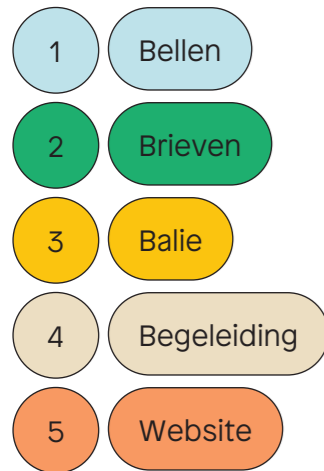


Afbeelding 5. Verhalende terugkoppeling. Bij het aanvragen van een toeslag krijgen burgers na het invullen van een aantal vragen een verhalende samenvatting*.

*De vorm was nu tekstueel en visueel, maar zou ook bewegend / interactiever kunnen zijn.

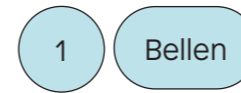
2.4. Inzicht in gebruik bestaande interactie-activiteiten

We bespreken in deze paragraaf hoe de respondenten de huidige interactie-activiteiten ervaren. Hiermee bedoelen we de interactie-activiteiten die ze zelf tegen zijn gekomen tijdens het aanvragen of wijzigen van een toeslag. We hebben de interactie-activiteiten die de respondenten hebben aangekaart in vijf categorieën verdeeld:



Over het algemeen is het voor respondenten onduidelijk hoe ze het huidige proces van een toeslagaanvraag goed kunnen doorlopen. Dit voedt het gebrek aan zelfvertrouwen en geloof in eigen kunnen. De bestaande interactie-activiteiten ondersteunen burgers onvoldoende om wél dit vertrouwen te krijgen. Dit uit zich bijvoorbeeld als volgt: er is geen vertaalmogelijkheid op de website waardoor burgers (mogelijk onnodig) afhankelijk worden van vertaalwebsites en derden. Of ze moeten gebruik maken van helpers die ook niet exact weten hoe toeslagen aan te vragen en te wijzigen. Met als resultaat: respondenten ervaren paniek en onrust, haken af of maken fouten.

De toeslagenapp werd door geen van de respondenten gebruikt en is dus niet meegenomen in deze reflectie.



1	Lange wachttijden	Respondenten hebben wisselende ervaringen met bellen. De meeste respondenten noemen het lange wachten als zeer problematisch. Er is een expliciete wens om het wachten korter te maken. Vaak zoeken respondenten vooral bevestiging via de telefoon: 'Doe ik het goed?'
		"Belastingdienst bellen is verschrikkelijk, daar kom je bijna niet doorheen." - Vrouw, 42 jaar, aversie overheid en angst terugvordering
2	Twijfels of je goed geholpen wordt	Sommige respondenten wantrouwen de kwaliteit van hulp die ze ontvangen via de telefoon. Respondenten zien hun eigen geval als uniek en denken dat een medewerker hen niet goed kan helpen.
		"Ik bel de Belastingdienst niet, omdat ik denk, misschien kunnen die mensen niet begrijpen wat ik bedoel." - Spaanse man & vrouw, 26 jaar, beperkte vaardigheden
3	Onzekerheid over Nederlandse taal	Het spreken van Nederlands vormt ook een barrière per telefoon. Respondenten voor wie Nederlands niet de moedertaal is, zijn onzeker over hun Nederlands. Zeker omdat het over financiële kwesties gaat, ervaren respondenten extra druk. Hierdoor voelen zij zich niet comfortabel om telefonisch hun vraag te bespreken.

2 Brieven

1	Ingewikkeld en onduidelijk taalgebruik	Veel respondenten begrijpen de brieven die zij krijgen niet. Daarom nemen zij de brieven mee naar steunpunten, zodat ze daar verder geholpen worden. Daarnaast geeft de komst van een brief burgers acute stress.
2	Brieven lijken qua timing soms gedateerd	Respondenten ontvangen soms brieven een aantal jaar nadat een gebeurtenis zich voor heeft gedaan. Bijvoorbeeld: iemand krijgt een terugvordering van drie jaar geleden. Daardoor is de context moeilijk terug te halen voor burgers en voelt het soms ook niet meer relevant/urgent. De burger kan het niet meer goed volgen ('Wat was er toen ook alweer?') en dit maakt een terugvordering een ongrijpbaar proces.
		"Ineens kreeg ik in 2019 achter elkaar briefjes dat ik over 2015, 2016, 2017, 2018 zo'n 9000 euro moest terugbetalen. Dat hadden ze eigenlijk na het eerste jaar al moeten melden, niet pas na 4 / 5 jaar." - Man, 52 jaar, beperkte vaardigheden en cognitieve schaarste
3	Fysieke reminder	Een brief werkt voor respondenten als een fysieke reminder, in positieve en negatieve zin. Het helpt hen herinneren dat ze iets moeten doen. Aan de andere kant geeft het sommige respondenten ook stress ('Ik moet iets maar begrijp het niet').
		"Ik laat die belastingbrief op de salontafel liggen. Zodat ik hem niet vergeet, en ik zet het in mijn fysieke agenda. Als ik niets in mijn agenda zet dan vergeet ik het, ook al krijg ik een mailtje. Ik lees mijn mail niet elke dag." - Vrouw, 61 jaar, beperkte vaardigheden en langdurige stress

3 Balie

1	Niet goed geholpen	Een aantal respondenten voelt zich niet goed geholpen aan de balie. Zo voelen ze zich van balie naar balie gestuurd. Dit komt ook doordat respondenten niet weten bij welke balie ze moeten zijn. Zo weten veel respondenten niet dat balies zijn ingedeeld op postcodegebieden.
		"Als ik hier weer niet geholpen kan worden, geef ik het op. Heel triest dat je op je oude dag zo moet eindigen." - Man, 90 jaar, levensgebeurtenis
2	Niet inclusief	Een aantal respondenten ervaart balies als niet fysiek toegankelijk genoeg. Zo zijn er bijvoorbeeld een aantal hulppunten waarbij burgers de trap op moeten. Dit is ingewikkeld als je op leeftijd bent of slecht ter been.

4

Begeleiding

1	Burgers zoeken hulp in de buurt	Een groot deel van de respondenten vindt hulp bij buurtsteunpunten. Denk aan buurthuis Oase in Utrecht of buurthuiskamer Delfshaven in Rotterdam. Burgers komen hier voor gezelligheid maar ook voor hulp bij ingewikkelde brieven en boetes. Voor helpers bij zo'n buurtsteunpunt, is de realiteit van het begeleiden vaak complex door praktische obstakels.
		“We vragen ze aan, een week later zijn ze alles kwijt qua wachtwoorden, kost 3, 4 dagen. De Belastingdienst gaat ervan uit dat mensen altijd dezelfde telefoon gebruiken, bij deze doelgroep is dat een zootje. Dan willen ze sms controle: ‘oh, dat is met telefoon van die of die, of een andere telefoon.’” - Man, 40, helper
2	Behoeft aan een fysieke plek	Een aantal respondenten weet letterlijk niet waar ze hulp kunnen zoeken en vinden. Fysieke toegankelijkheid vormt hierbij ook een obstakel. Er is een gebrek aan buurt- en clubhuizen in de buurt. Respondenten hebben de indruk dat er veel verkocht en vervangen is voor centrale plekken die zich best ver van hun woning bevinden. Deze plekken zijn voor burgers met een fysieke beperking moeilijk bereikbaar. Maatschappelijk werkers zijn vaak ook overbezet en dus niet bereikbaar voor vragen.
3	Niveau van helpers is wisselend	Respondenten ervaren soms goede hulp en soms minder goede hulp. Zo helpt soms een bekwame budgetcoach en soms een buurthuismedewerker zonder financiële kennis. Ook laten respondenten zich informeel helpen door kleinkinderen. Daardoor maken helpers soms ook fouten.

5

Website

1	Geen intuïtieve interface	De interface van de huidige toeslagen website werkt voor respondenten niet intuïtief. Zo weten respondenten niet waar zij (extra) informatie vinden. Ook missen zij belangrijke informatie omdat het ergens achterin de website weggestopt is.
2	Moeilijk in gebruik	Het kost nu veel tijd om alles goed in te vullen en veel (tussen) processtappen buiten het invulstelsel om. Denk bijvoorbeeld aan inkomen opzoeken.
3	Taalgebruik en associaties	Juiste bewoording is essentieel. Respondenten hebben ook behoefte aan duidelijke aanwijzingen en sturing wat ze moeten invullen. Soms hebben burgers zelf niet door dat ze iets verkeerd interpreteren. Duidelijke aanwijzingen en sturing voorkomt op die manier fouten.
		“Jaren heb ik nooit op de extra uitleg bij ‘inkomen’ geklikt. Toen ik dat een keer deed kwam ik er achter dat daar nog allerlei dingen bij horen waar ik nooit aan gedacht heb.” - Vrouw, 40 jaar, meerdere inkomsten
4	Layout	Een aantal respondenten vindt op dit moment de layout niet prettig waardoor de website ervaring minder fijn is.
5	Burgers voelen zich onvoldoende meegenomen	Het is voor respondenten niet altijd duidelijk waarom ze een stap moeten ondernemen. Hierin worden meegenomen, vergroot draagvlak en begrip voor waarom dingen gebeuren.
		“Waarom moet ik elk jaar een vermogenstoets, ik weet ook wel dat ik niet 1 miljoen op mijn rekening heb? Ik vind dat vervelend, en het kost tijd. Als ik een keer geen wijziging doorgeef terwijl ik 3 euro meer verdienen moet ik 1200 euro boete betalen.” - Vrouw, 55 jaar, beperkte vaardigheden

5

Website

6	Behoeft aan meer talen	Op dit moment kan je toeslagen alleen in het Nederlands regelen. Hierdoor maakt een aantal respondenten gebruik van online vertaalmachines. Er is behoefte het aanvragen van een toeslag in je moedertaal te kunnen doen.
7	Praktische obstakels in het proces die burgers (via de website) ervaren	Inkomen doorgeven: het kost ZZP'ers veel moeite om alles uit te zoeken. Doordat het voor velen vrij veel tijd kost, kiezen zij ervoor om niets te veranderen en dan later terug te betalen, omdat dit minder moeite kost.
		Een aantal respondenten geeft aan dat het vervelend is dat het inkomen een inschatting is. Inkomens veranderen nog wel eens door het jaar heen. Dit is voor veel respondenten de reden dat zij nu moeten terugbetalen.

3. Advies vervolproces

Advies vervolproces

Dit onderzoek richt zich met name op het onderzoeken van nieuwe perspectieven op interactie-activiteiten om toeslagen mee aan te vragen en te wijzigen, zodat ze beter aansluiten op de vaardigheden van burgers met een laag doenvermogen. In de loop van het traject zijn voor het uitvoeren van het ontwerpend onderzoek tientallen prototypes ontworpen en in dialoog met de doelgroep geanalyseerd en doorontwikkeld. In de Resultaten (hoofdstuk 3) zijn de mechanismen die mogelijk verschil kunnen maken terug te vinden. Dit vormt de

inhoudelijke basis waarmee Dienst Toeslagen stappen kan zetten om het aanvragen of wijzigen van toeslagen voor mensen uit deze doelgroep meer doenlijker te maken. Met enkel de mechanismen zijn we er echter nog niet. Om de uitvoerbaarheid van de resultaten zoals in de vorige hoofdstukken uiteengezet zo groot mogelijk te maken geven we in dit hoofdstuk een aantal adviezen over de manier waarop eventuele vervolgstappen genomen kunnen worden aan de hand van de resultaten.

3.1. Uitleg op drie niveaus

Het is belangrijk om de resultaten uit hoofdstuk 3 op verschillende niveaus op waarde te duiden om ze gecombineerd in een uitvoeringsstrategie te kunnen uitleggen.

Mechanismen breed inzetbaar

De achterliggende mechanismen zoals in de Resultaten (hoofdstuk 3) uiteengezet vormen de kern van dit onderzoek. Deze zijn ontwikkeld in de context van toeslagen, maar ook breder in te zetten bij het ontwikkelen van nieuwe interactie-activiteiten voor burgers met een laag doenvermogen. De mechanismen zijn dusdanig geformuleerd dat ze toe te passen zijn om bestaande interacties te verbeteren of nieuwe interacties mee te ontwikkelen. Daarnaast kunnen de mechanismen gebruikt worden om interactiestrategieën (de wijze waarop een dienst zich verhoudt tot haar gebruikers) mee te ontwikkelen.

Prototypes voor verbeelding

Om deze mechanismen concreet te maken en tot verbeelding te laten spreken, zijn er voor elk mechanisme mogelijke toepassingen ontwikkeld. Deze prototypes (mogelijke toepassingen) zijn steeds uitgewerkt met oog op een specifieke situatie en een specifieke toeslag. Daarmee zijn het verbeeldingen om een indruk te geven van een mogelijke toekomst. Dat maakt het mogelijk om ze te bespreken met de doelgroep (zoals in dit onderzoek gebeurd is) maar evengoed met collega's of andere betrokkenen die een rol spelen in de doorontwikkeling of implementatie ervan.

We benadrukken dat dit prototypes zijn om mechanismen mee te verbeelden, en geen eindproducten om te laten zien hoe de dienst moet gaan werken. Juist omdat ze gedetailleerd zijn uitgewerkt, kunnen ze ook vragen oproepen over bijvoorbeeld het

taalgebruik, de technische haalbaarheid, de benodigde capaciteit of financiële middelen voor implementatie. Probeer de prototypes daarom vooral te zien in het licht van de achterliggende mechanismen en gebruik de vragen die ze oproepen om na te denken over hoe het achterliggende mechanisme toegepast of doorontwikkeld kan worden.

Gecombineerde mechanismen

Tot slot zien we dat mechanismen niet op zichzelf (hoeven te) staan. Door bijvoorbeeld 'chunking' en 'anticiperen op toekomstscenario's' samen te laten gaan, kunnen ze elkaar versterken. Gecombineerde mechanismen geven een richting waar interactie-activiteiten vanuit kunnen worden (her)ontwikkeld. Tijdens het onderzoek achterhaalden we drie conceptrichtingen waarin mechanismen terugkerend samenkwamen. Deze conceptrichtingen staan voor drie belangrijke rode draden die in het onderzoek naar boven kwamen. Ze laten zien dat de mechanismen een onderlinge samenhang kennen. Dat interacties niet geïsoleerd op zichzelf staan, maar in werkelijkheid aaneengeregen zijn in een doorlopende ervaring van de burger. Dat maakt meteen ook duidelijk waarom het belangrijk is om deze conceptrichtingen af te stemmen op een bredere strategie binnen de organisatie.

3.2. Drie combinaties van mechanismen

Een burger met laag doenvermogen laat zich niet vangen in één type profiel. Er zijn verschillende oorzaken waarom iemand een laag doenvermogen heeft en die vragen ieder om een eigen aanpak. Eén universele aanpak, één mechanisme of één interactie-activiteit om alle mensen met laag doenvermogen te helpen lijkt niet te bestaan. Sterker, om de dienstverlening aan te laten sluiten bij mensen met laag doenvermogen is het elementair om ze zuiver te treffen met een (groep) mechanisme(n). Laat je willekeurig de mechanismen los op mensen uit deze doelgroep, met uiteenlopende aanleidingen voor laag doenvermogen, dan bestaat de kans dat het weinig effect heeft.

Niet elk mechanisme uit hoofdstuk 3 is dan ook relevant voor elk soort laag doenvermogen. Zo is iemand die stress ervaart door een scheiding misschien het best geholpen als er zoveel mogelijk 'werk' uit handen wordt genomen (**mechanisme 6**), terwijl iemand die angst voor terugvordering heeft gebaat is bij meer grip op de situatie (**mechanisme 9**). Tijdens het onderzoek zijn drie conceptrichtingen gedefinieerd waarin mechanismen en aanleidingen logisch samenkomen:

1	We doen het samen
2	Regie geven
3	Radicaal toegankelijk

Uiteraard zijn er ook andere conceptrichtingen en daarmee combinaties van mechanismen mogelijk. We adviseren om de mechanismen samen te laten komen zoals beschreven in de conceptrichtingen of op een andere wijze invulling te geven aan de conceptrichting.

We doen het samen

Onder de burgers met laag doenvermogen is er een groep voor wie het aanvragen en wijzigen van toeslagen extra ingewikkeld is. Ook voor mensen die geen laag doenvermogen hebben is het aanvragen van toeslagen soms al een klus. Als je dan ook weinig denkruimte over hebt door de continue stress van armoede of schulden, is het nóg moeilijker om te doen. Ook het missen van bepaalde vaardigheden, zoals het niet snappen van taal en betekenissen of computervaardigheden, maakt het aanvragen of wijzigen van toeslagen ondoenlijk. Mede daardoor ontbreekt het hen vaak aan geloof in eigen kunnen en angst om fouten te maken.

Mensen uit deze doelgroep hebben behoefte aan extra ondersteuning. Bijvoorbeeld om bevestiging te krijgen dat ze op de goede weg zitten of grip te krijgen tussen alle brieven die ze hebben ontvangen. Soms begint dat al heel basaal met orde op zaken brengen: welke toeslagen heb ik recht op? Welke brieven heb ik allemaal gekregen? Vaak hebben ze een steuntje in de rug nodig, een extra paar ogen die meekijken of een helpende hand om orde te scheppen. Het gaat daarbij specifiek om analogoog contact.

Helpen gebeurt uiteraard op dit moment ook al. Zowel professionele als minder-professionele hulp (lees: een buur of kleinkind) worden ingeschakeld. Deze richting draait om de interactie tussen de helper en de aanvrager. Hoe kun je deze helpers, die onherroepelijk door de burgers met laag doenvermogen worden ingezet, zo goed mogelijk faciliteren?

In deze conceptrichtingen zitten mechanismen 1, 2, 3, 4, 5 en 6.

Regie geven

Een aantal mensen met laag doenvermogen heeft normaal gesproken wel de vaardigheden om actie te ondernemen, maar om uiteenlopende redenen geen of weinig tijd, aandacht en rust vinden om uit te zoeken hoe zaken in elkaar zitten of om wijzigingen door te geven. Denk aan burgers in een kortstondige (bijvoorbeeld burn-out) of langdurige levensgebeurtenis (bijvoorbeeld overlijden van een naaste) en ZZP'ers. Als ZZP'er heb je vaker te maken met veranderingen van inkomen en soms meerdere banen. Dat maakt het regelmatig lastig om grip op je situatie te krijgen.

Het aanvragen en/of wijzigen van toeslagen voelt voor deze burgers als een ongrijpbaar proces. Waar komen terugvorderingen en bedragen nou vandaan? Hoe kan ik hierop anticiperen? Ook vergeten respondenten dikwijls om wijzigingen door te geven. Hierdoor verliezen ze vertrouwen in zichzelf en het toeslagensysteem. Deze richting draait dan ook om grip en regie geven aan de burger.

In deze conceptringen zitten mechanismen 6, 7, 8, 9 en 10.

Radicaal toegankelijk

Een groot deel van de burgers met laag doenvermogen heeft dit omdat ze vaardigheden missen om met huidige interactie-activiteiten uit de voeten te kunnen. Dit komt bijvoorbeeld doordat ze een visuele beperking hebben, de Nederlandse taal minder machtig zijn of weinig tot geen digitale vaardigheden hebben. Een meer toegankelijke dienstverlening is noodzakelijk om deze doelgroep ook gebruik te laten maken van deze diensten. Radicaal toegankelijk gaat over aansluiting vinden op vaardigheden die burgers met laag doenvermogen wel hebben.

In deze conceptringen zitten mechanismen 2, 11, 12, 13, 14 en 15.

3.3. Prioritering van de inzichten

In Resultaten (hoofdstuk 3) worden alle mechanismen gelijkwaardig gepresenteerd. We zien meerwaarde in alle beschreven mechanismen, potentie in de prototypes en geloven in het belang van de drie conceptringen. Om de mechanismen in een verbeterproces toe te passen, zullen keuzes gemaakt moeten worden. Welke heeft op korte termijn het meeste effect, en

welke is essentieel? Vanuit onze ervaringen geven we advies met welke acties er hoogstwaarschijnlijk het meeste effect wordt bereikt. Daarnaast lichten we er ook graag een aantal zaken uit die volgens ons juist op korte termijn, met relatief weinig moeite of middelen een positief effect kunnen hebben op het doenvermogen om toeslagen aan te vragen of te wijzigen.

Vijf belangrijkste acties om het verschil mee te maken

Hieronder geven we de vijf belangrijkste acties weer waarmee verschil voor burgers met laag doenvermogen kan worden gemaakt. Deze acties kunnen als lange termijn doelen worden beschouwd.

1	Start met het voorproces	Een groot deel van de burgers met laag doenvermogen heeft heel basale zaken niet op orde. Ze weten hun DigiD inlog niet, hebben geen DigiD, weten niet waar hun huurcontract is of hebben een hele stapel brieven waarvan ze geen idee hebben wat ze ermee moeten. Er gaat dus al veel tijd zitten in het vinden van de juiste gegevens, documenten en het begrijpen van brieven. Dit alles nog voordat ze überhaupt aan de slag kunnen met het aanvragen of wijzigen van een toeslag. Dit vraagt om het ontwikkelen van interactie-activiteiten die dit ondersteunen - ook al ligt de eindverantwoordelijkheid voor deze aanverwante diensten (zoals DigiD) niet bij Dienst Toeslagen. Als de burger namelijk goed voorbereid is, wordt het aanvragen en wijzigen van toeslagen daarna meer doenlijk. We zien deze eerste actie als een voorwaarde om overige acties relevant te maken.
----------	---------------------------------	--

2	Neem onzekerheid weg	Overkoepelend voor alle soorten laag doenvermogen is dat er veel onzekerheid is rondom toeslagen. Of dat nu komt door vaardigheden die burgers missen, een stressvolle levensgebeurtenis, terugvorderingen die je niet begrijpt of angst voor de overheid. Een gevoel van zekerheid is een basisbehoefte van de mens. Stel jezelf bij iteratie-activiteit de vraag: waar zit onzekerheid en hoe kun je dit wegnemen?
3	Maak combinaties van mechanismen	Een combinatie van mechanismen kan krachtig werken, zoals geadviseerd middels de drie beschreven conceptringingen. Hierboven (4.2.) presenteerden wij drie conceptringingen, met bijbehorende mechanismen, die houvast geven aan het inrichten van een interactie-activiteit. Natuurlijk zijn er ook andere combinaties mogelijk, afhankelijk van het type laag doenvermogen en de toeslag.
4	Geef inzicht en vooruitzicht	Toeslagen zijn onderhevig aan veranderingen en het leven van de burger (zeker die met laag doenvermogen) verandert nu eenmaal continu. Laat duidelijk aan de burger met laag doenvermogen zien welke elementen van invloed zijn op een toeslag. Als ze dit begrijpen, krijgen ze meer grip en regie op hoe toeslagen werken. Laat ze daarnaast spelen met en anticiperen op toekomstscenario's. Zo zien ze wat de impact van een mogelijke verandering in de toekomst is op hun toeslag. Dit geeft handvatten om vooruit te denken en adequaat te handelen.
5	Stap actief op de burger af	Burgers met laag doenvermogen hebben doorgaans veel aan hun hoofd. Daardoor schieten handelingen rondom toeslagen er nog weleens bij in. Denk aan het checken en doorgeven van wijzigingen maar ook het proactief bellen als een brief niet begrepen wordt. Stap daarom actief op de burger af: help de burger herinneren om veranderingen te checken of bel nog eens na als een terugvorderingsbrief gestuurd is. Eerdere onderzoeken naar laag doenvermogen noemden dit ook al als een belangrijk uitgangspunt voor het ontwikkelen van beter aansluitende interactie-activiteiten.

Vijf acties om op korte termijn toe te passen

1	Chunking	Chunking is al snel toe te passen zonder dat interactie-activiteiten volledig opnieuw moeten worden bedacht, bijvoorbeeld op tekst in brieven of de aanvraagprocedure op de website. Huidige interactie-activiteiten (zoals de website) kunnen worden opgeknipt in meer onderdelen waarbij tussentijdse doelen eenvoudiger worden bereikt. Zo worden meer rustpunten en viermomenten gecreëerd.
2	Zo zitten bedragen in elkaar	Maak toeslagen inzichtelijk door te laten zien uit welke elementen een toeslag of een terugvordering bestaat. Dit kan bijvoorbeeld op het persoonlijke dashboard of in een brief. Zo krijgt de burger grip en regie op de situatie. Maak dit ook zo visueel mogelijk.
3	Help herinneren	Help mensen herinneren hun gegevens te updaten door middel van mail of sms. Dit kan bijvoorbeeld handmatig ingesteld worden in een app van een overheidsdienst die ze al gebruiken. Of je ontwikkelt een eenvoudige toeslagen-notificatie-app.
4	Meer visueel, minder tekstueel	Ondersteun tekst in bijvoorbeeld brieven en op de website met visuals. Dit maakt informatie meer begrijpbaar.
5	Maak stickers of voorgedrukte emblemen met één boodschap in één oogopslag.	Stickers of voorgedrukte emblemen op brieven met 'Hier moet je iets doen' of 'Hier kun je iets lezen' maken het voor de burger meteen duidelijk wat ze met een brief moeten.

3.4. Advies voor acties in het vervolgproces

Graag geven we een aantal praktische vervolgstappen aan die we na het uitvoeren van dit onderzoek voor ons zien.

Werk samen vanuit het burgerperspectief

Zoals dit onderzoek aantoont ziet de leefwereld van de burger met laag doenvermogen er anders uit dan de wijze hoe Dienst Toeslagen is ingericht. Een integrale aanpak is elementair om verschil te gaan maken. Dat betekent dat het doenlijker maken van de dienstverlening het beste kan worden bereikt door samenwerking tussen alle relevante partijen. Het voortzetten van dit onderzoek zal naar ons idee te weinig effect hebben als het gebeurt door trajecten of programma's die zich richten op één toeslag, of op één interactie-activiteit. Wij adviseren om samen te werken vanuit één blijvende doelstelling: Burgers met laag doenvermogen zo goed mogelijk faciliteren.

Haak in

Het vraagstuk laat zich niet in één keer slechten. Dat betekent dat er met (hele) kleine acties begonnen mag en kan worden. De mechanismen hebben tijd nodig om zich te bewijzen binnen de organisatie. Breng daarvoor in kaart wat er verder loopt aan ontwikkeltrajecten in de organisatie, of vraag hiernaar bij collega's. Mogelijk zijn er ontwikkelingen gaande waar de resultaten van dit onderzoek (al snel) in meegenomen kunnen worden.

Richt experimenten in

Dienst Toeslagen is een uitvoeringsorganisatie waardoor de focus ligt op implementatie en uitvoer. Ruimte en vrijheid hebben wij in dit onderzoek gekregen en ervaren, maar dat moet er ook zijn in de implementatie van de mechanismen.

Dat betekent dat je wellicht niet direct raak zal schieten of verandering op zal zien treden. Tussen onderzoek en implementatie adviseren we een tussenruimte voor experimenten. Daarin mag gefaald en geleerd worden én worden achterhaald hoe de mogelijke implementatie eruit komt te zien. Identificeer verschillende experimenten, waarbij je een iteratief proces volgt. Laat de reflecties hierop geregeld samenkomen en zorg dat je samen leert van de opzet en uitvoer.

Maak combinaties

Loop eens langs de interactie-activiteiten die uw organisatie(onderdeel) gebruikt. Pak het overzicht van de mechanismen erbij en loop ze één voor één langs: waar kunnen de mechanismen van meerwaarde zijn?

Maak ambassadeurs

Dit rapport gaat pas echt leven als er ambassadeurs zijn: mensen die het verspreiden, mensen die de mechanismen ter tafel brengen tijdens werksessies en mensen die pleiten voor experimenteerruimte.

Wat kan wel?

Binnen een uitvoeringsorganisatie als Dienst Toeslagen is de dienstverlening vaak zo efficiënt mogelijk geregeld. Veel nieuwe ideeën zijn lastig te implementeren. Je hoort vaker dat iets niet kan, dan dat het wel kan. Dat kan ontmoedigend werken voor het implementeren van nieuwe ideeën. Zorg dat altijd gekeken wordt naar wat wél kan. Is het lastig om brieven te wijzigen? Kijk dan of je iets toe kan voegen? Of kan je mensen een middel geven zodat ze de lastige brieven eenvoudiger kunnen begrijpen.

Appendix A

Opzet co-reflectie

1. Exploratie

Een open gesprek om huidige ervaringen met toeslagen te duiden. De vragen geven houvast maar worden niet van boven naar beneden afgewerkt. Het is een situationeel gesprek: afhankelijk van waar mensen over praten bepalen we de richting (en vragen) van het gesprek.

	Mogelijke vragen
<p>A. Mensen die aan het proces van een toeslag aanvragen zijn begonnen. Mogelijke vragen:</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Welke toeslagen ken je? • Waarom denk je dat ze er zijn? • Wat vind je er van dat ze er zijn? • Kom je het wel eens tegen? • Heb je er zelf ervaring mee? • Welke toeslag of toeslagen heb je aangevraagd? • Wat zijn je associaties bij de toeslag? <ul style="list-style-type: none"> • Waarvoor denk je dat de toeslag is? • Voor wie? • Welk gevoel roept het bij je op? • Waar moet je meteen aan denken? • Welke contactmomenten (bijv. brief, telefoon, website) had je bij het aanvragen van toeslagen? <ul style="list-style-type: none"> • Hoeervaarde je deze contactmomenten? • Wat is je waardering ervan? • Wat ging goed? • Wat waren drempels/ging minder goed? • Ben je ergens afgehaakt? Waarom was dat denk je? • Wat miste je tijdens het aanvragen? • Welke diensten gebruik je zelf die wel goed werken? • Welke hulpmiddelen zet je zelf in?
<p>B. Mensen die niet zijn begonnen aan het aanvragen van een toeslag. Deze mensen vragen naar analogieën (andere zaken die je ook moet regelen).</p>	<p>Hoe regel jij je:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Energieleverancier • Telefoonabonnement • Parkeervergunning • Kappersafspraak • Afspraak bij de huisarts <ul style="list-style-type: none"> • Als je er dan niet uitkomt, wat doe je dan? • Waarom lukt dit wel? • Wat vind je daar makkelijk aan? • Heb je dat altijd al alleen gedaan of heb je daar eerder hulp bij gekregen?

2. Ideation

In deze fase zoeken we samen naar de ideale situatie van deze persoon. “Stel, je zou het aanvragen van de toeslag kunnen veranderen, wat zou je doen? We gaan op zoek naar jouw droomscenario.”

Droomscenario van: _____

We hebben het net gehad over jouw huidige ervaringen omtrent toeslagen; hoe zou jouw ideale scenario er uit zien? Vul de tijdlijn hieronder aan met jouw behoeftes en wanneer die zouden plaatsvinden.

Denk aan: Hoe wil je dat je van de toeslag hoort? Hoe wil je er achter komen of je er recht op hebt? Hoe wil je dat de aanvraag verloopt? Hoe wil je wijzigingen doorgeven? Welk medium wil je daarvoor gebruiken? Hoe wil je op de hoogte gehouden worden? Niks is te gek, het gaat echt om jouw droomscenario.

Nog niet bekend met toeslag

Toeslag ontvangen

Opmerkingen

Wat zijn voor jou belangrijke elementen bij het aanvragen van een toeslag? Vul aan waar nodig.

<input type="checkbox"/> Digitaal	<input type="checkbox"/> Officieel	<input type="checkbox"/> Samen met iemand	<input type="checkbox"/> _____
<input type="checkbox"/> Simpel	<input type="checkbox"/> App	<input type="checkbox"/> SMS	<input type="checkbox"/> _____
<input type="checkbox"/> Overzichtelijk	<input type="checkbox"/> Website	<input type="checkbox"/> Makkelijke taal	<input type="checkbox"/> _____
<input type="checkbox"/> Onderbouwd	<input type="checkbox"/> Brief	<input type="checkbox"/> Stapsgewijs	<input type="checkbox"/> _____
<input type="checkbox"/> Vooraf ingevuld	<input type="checkbox"/> Bellen	<input type="checkbox"/> Automatisch	<input type="checkbox"/> _____
<input type="checkbox"/> Persoonlijk	<input type="checkbox"/> Coach	<input type="checkbox"/> Niet alleen NL	<input type="checkbox"/> _____

Tijdelijk oefening: Jouw Droomscenario. Teken bijvoorbeeld icoontjes voor verschillende contactvormen (bellen, brieven, mailen, etc.).

Mogelijke vragen

- Wat zou je anders doen?
- Hoe zou jij het liefst contact hebben?
- Waarmee ben jij geholpen?

3. Confrontatie

Op basis van de onderwerpen die aan bod kwamen in de exploratie en ideation fase laten we prototypes zien.

Mogelijke vragen

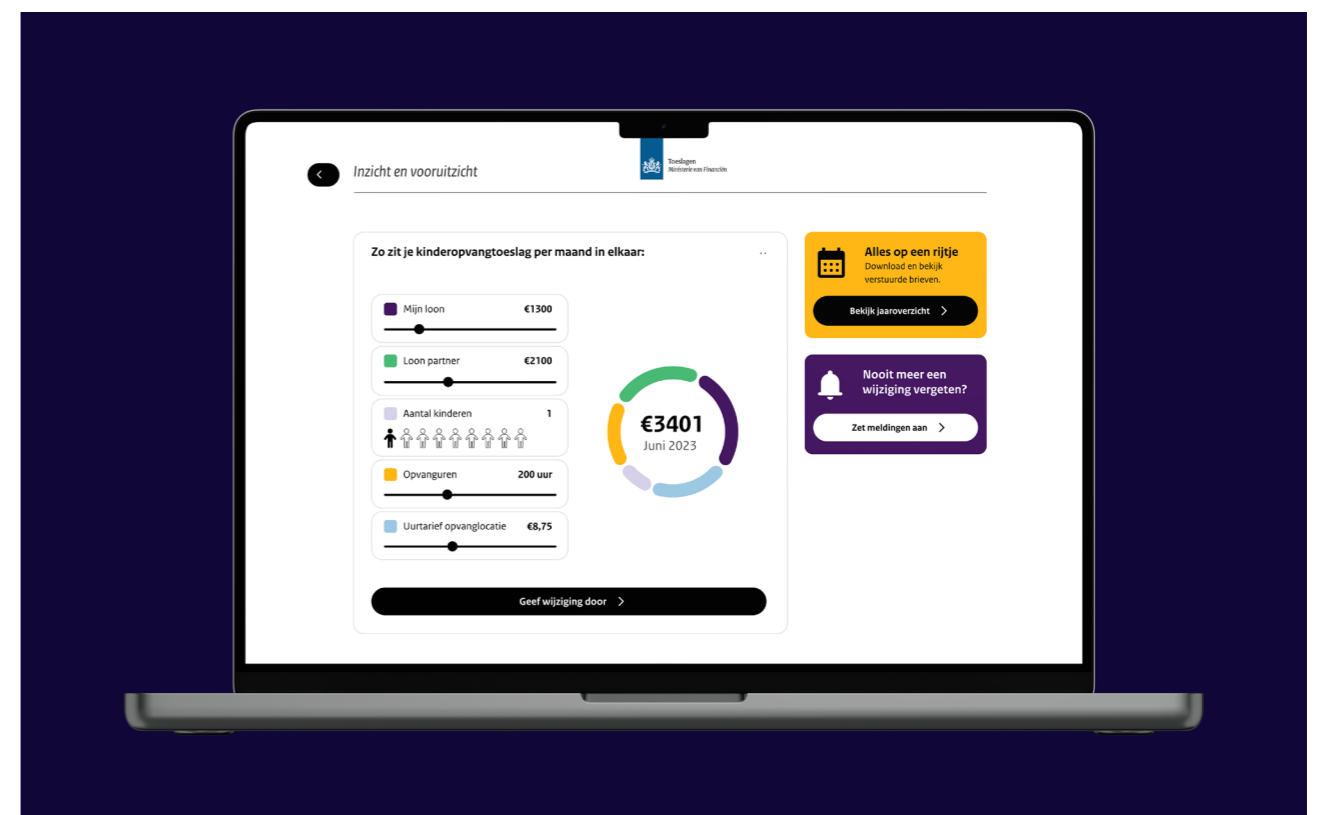
- | | |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Wat denk je dat dit is? • Wat verwacht je hier van? • Zou je dit gebruiken? | <ul style="list-style-type: none"> • Zou dit iets voor jou zijn? • Zou dit jou helpen? |
|---|--|

Appendix B

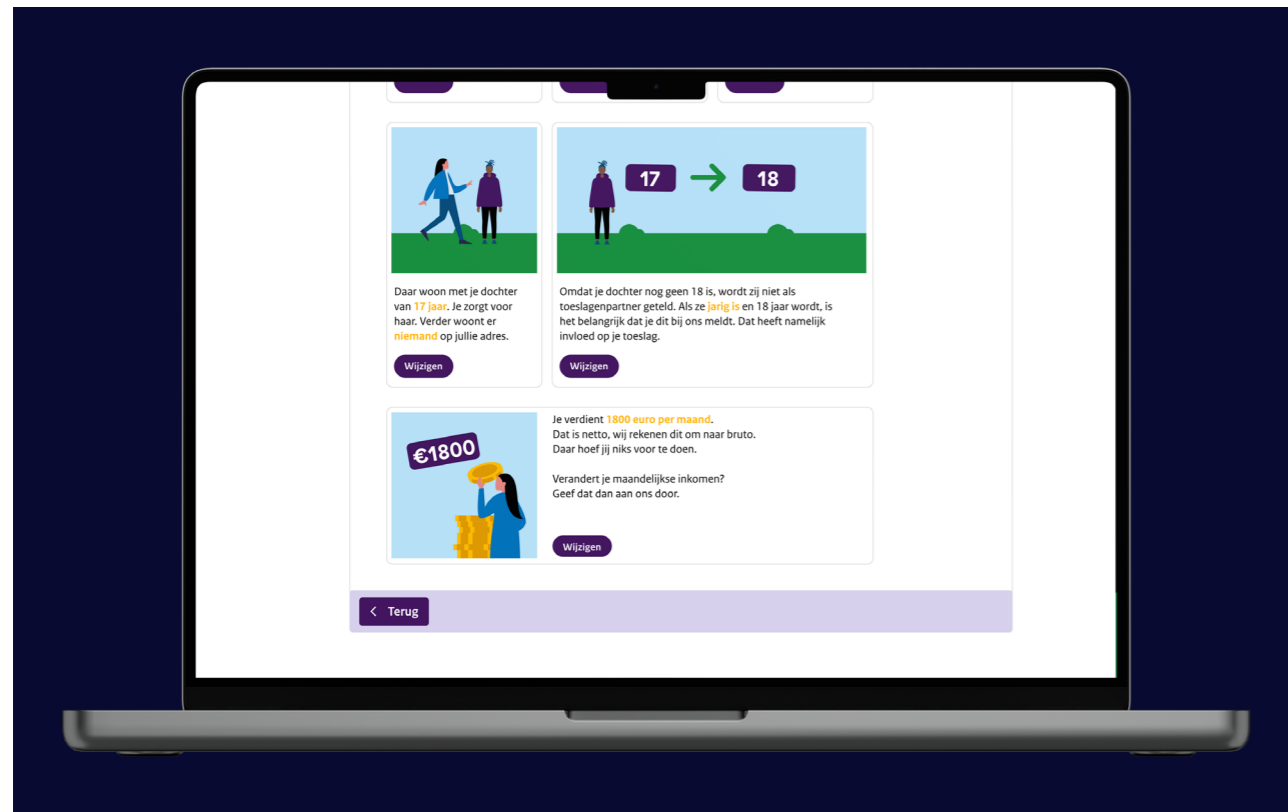
Prototypes



Afbeelding 3. Uitlegwaaier. Een uitlegboekje over hoe je DigiD aanvraagt. De afbeeldingen zijn geen iconen maar foto's om zo min mogelijk verwarring te veroorzaken.



Afbeelding 6. We doen het samen map. Een fysieke map met tabbladen om brieven en documenten te ordenen. Ook is er een stappen-plan waar burger (en mogelijke hulpverlener) stap voor stap basisgegevens en documenten verzameld. Denk aan een huurcontract of DigiD inloggegevens.



Afbeelding 5. Verhalende terugkoppeling. Bij het aanvragen van een toeslag krijgen burgers na het invullen van een aantal vragen een verhalende samenvatting.



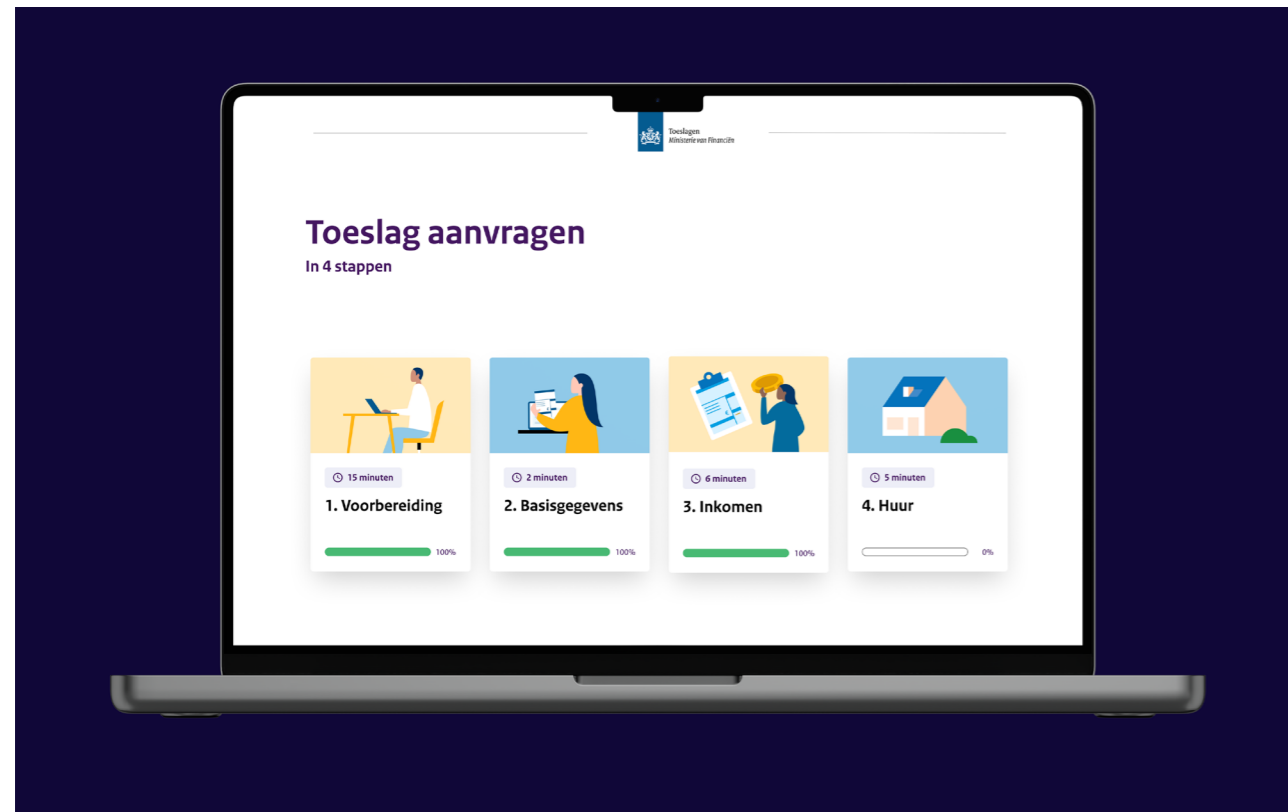
Afbeelding 4. Inzichten dashboard. Dit dashboard bestaat uit drie onderdelen. 1) Interactief kunnen spelen met jouw situatie (links op het dashboard) 2) Een tijlijn waar je jouw geschiedenis van toeslagen kunt inzien (rechtsboven op het dashboard). 3) Een button waar je kunt aanklikken dat je af en toe herinnerd wilt worden om je gegevens te updaten.



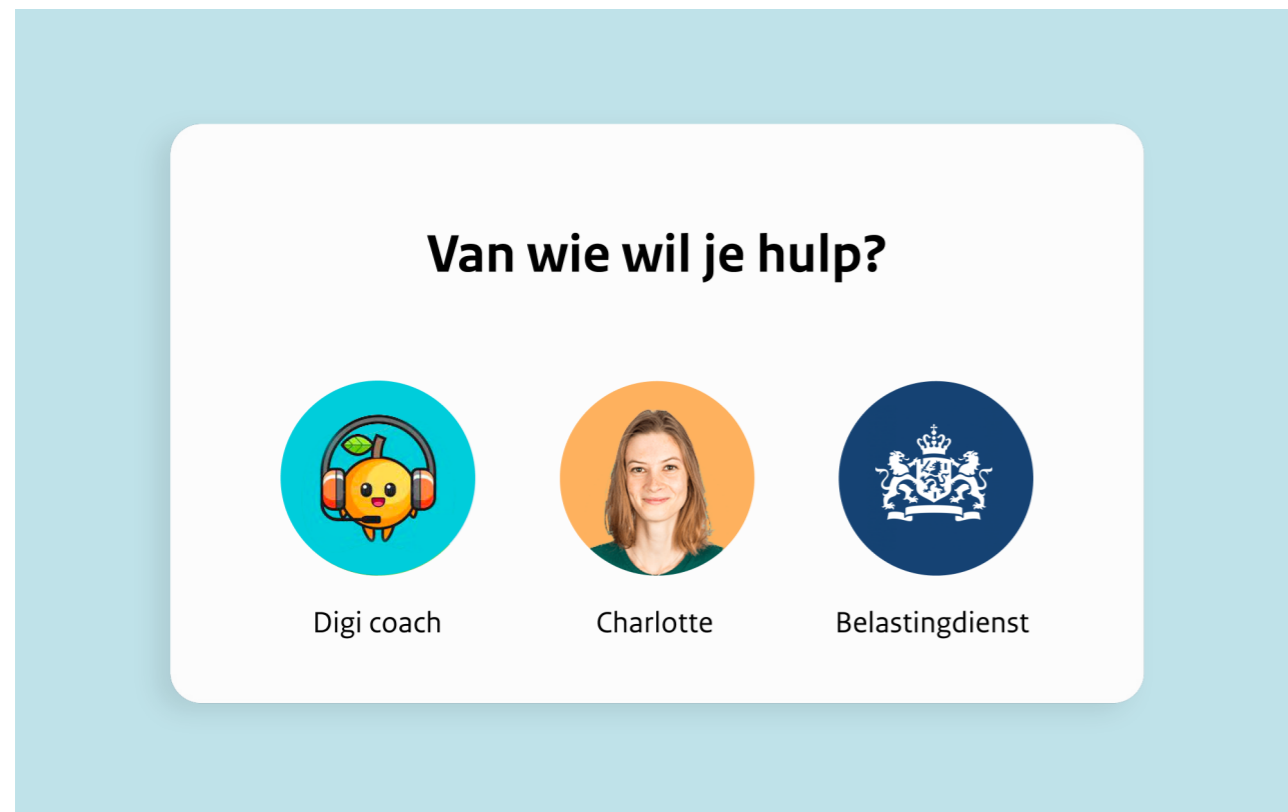
Afbeelding 7. Stickers of voorgedrukte emblemen. Op de emblemen staat: 'Hier moet ik iets doen' en 'Hier kun je iets lezen. Zo is in één oogopslag duidelijk wat de inhoud van een brief is.



Afbeelding 8. Nationale Toeslagenweek. Het aanvragen van een toeslag doet de burger in één week met elke dag een andere subactiviteit. Dag 1: documenten verzamelen. Dag 2: centen tellen, enzovoort.



Afbeelding 9. Startscreen. Een scherm waarbij het aanvragen van een (huur)toeslag in vier onderdelen is opgeknipt: voorbereiding, basisgegevens, inkomen en huur.



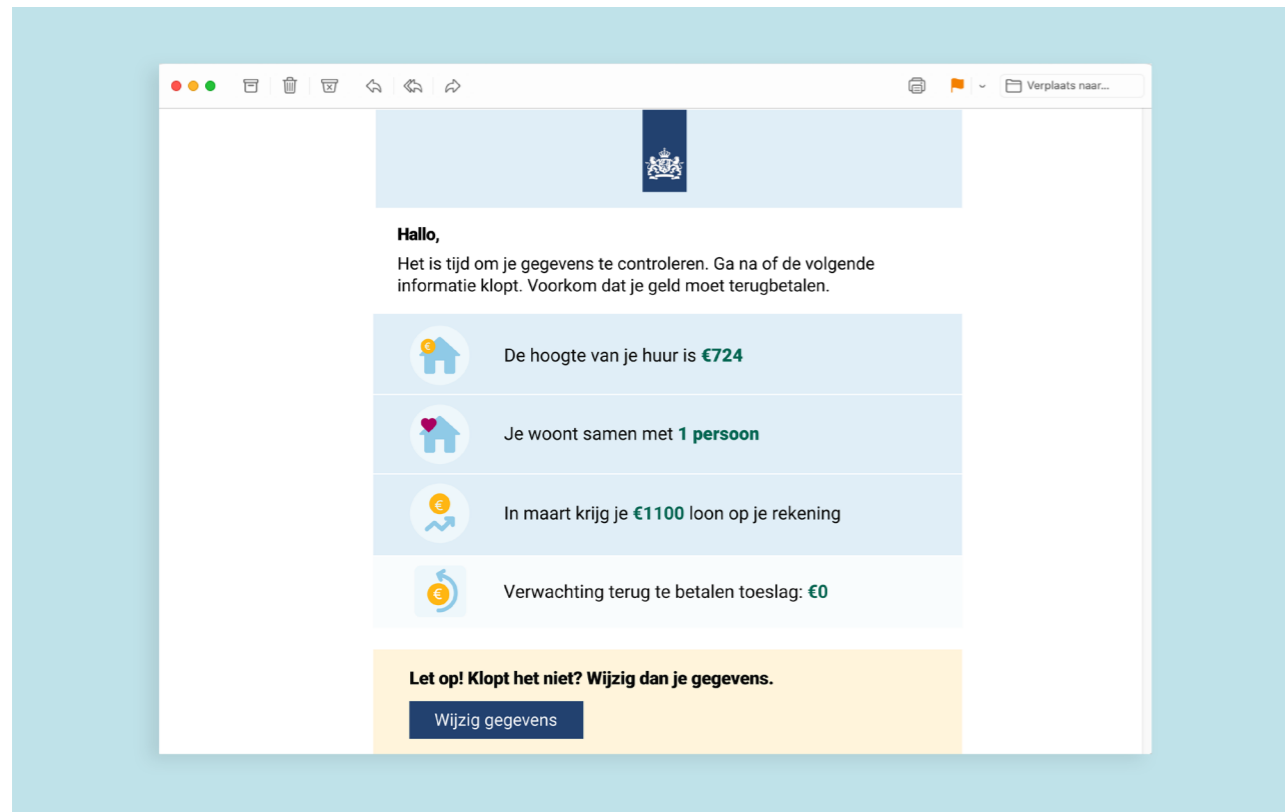
Afbeelding 10. Digitaal keuzemenu. Een prototype waarin burgers een vorm van begeleiding kiezen.



Afbeelding 11. Voorbereidingslijst. Een overzichtelijk lijstje waar een burger, of een burger samen met een helper, de juiste documenten voor een aanvraag bij elkaar zoekt.



Afbeelding 12. Toeslagen Whatsapp. Snel en laagdrempelig kun je met Dienst Toeslagen whatsappen.



Afbeelding 13. Herinneringsmail. Burgers ontvangen een melding om te checken of hun gegevens nog kloppen. Is er iets veranderd? Dan kan de burger dit direct doorgeven.



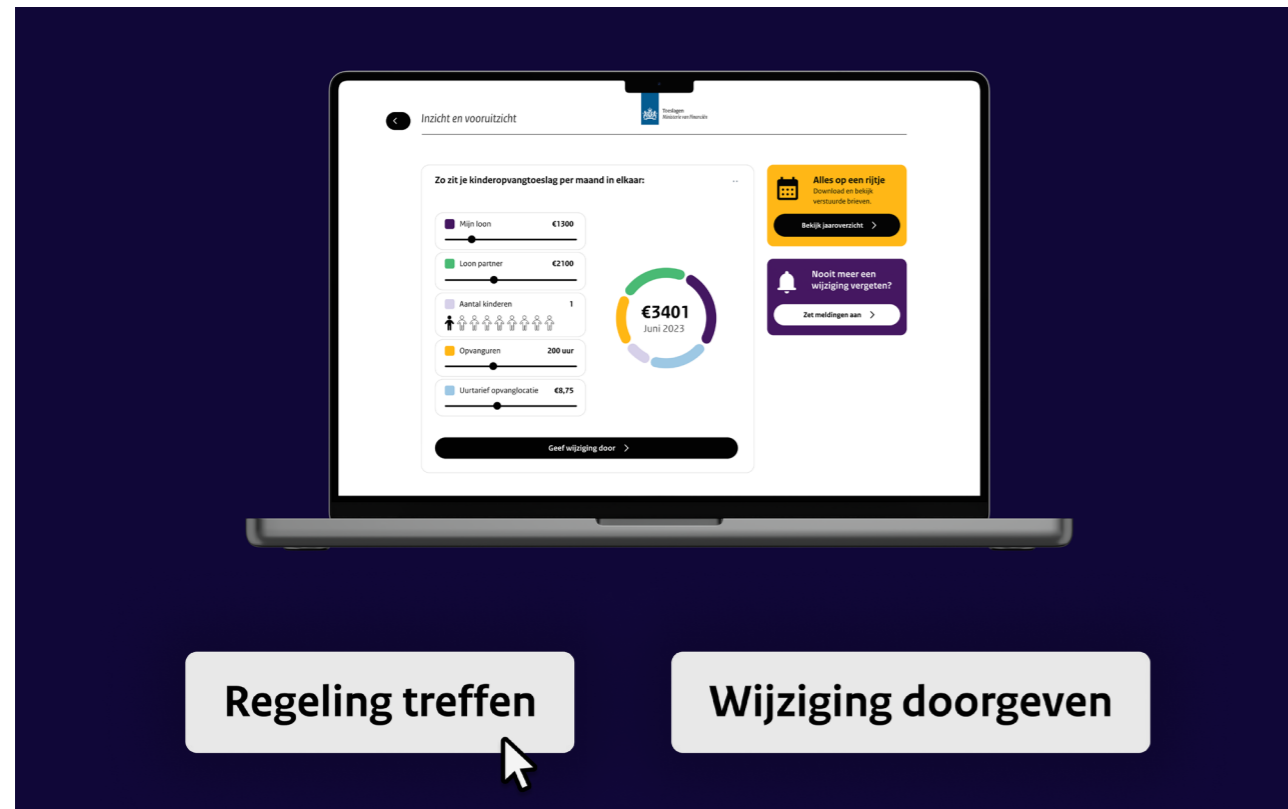
Afbeelding 14. Pop-up bericht. Een bericht via de online bankieren app. Zodra je maandinkomen hoger of lager is dan de maand ervoor verschijnt er een bericht. Het bericht vertelt dat als je inkomen verandert, dit invloed heeft op toeslagen en dat je dit moet aangeven.



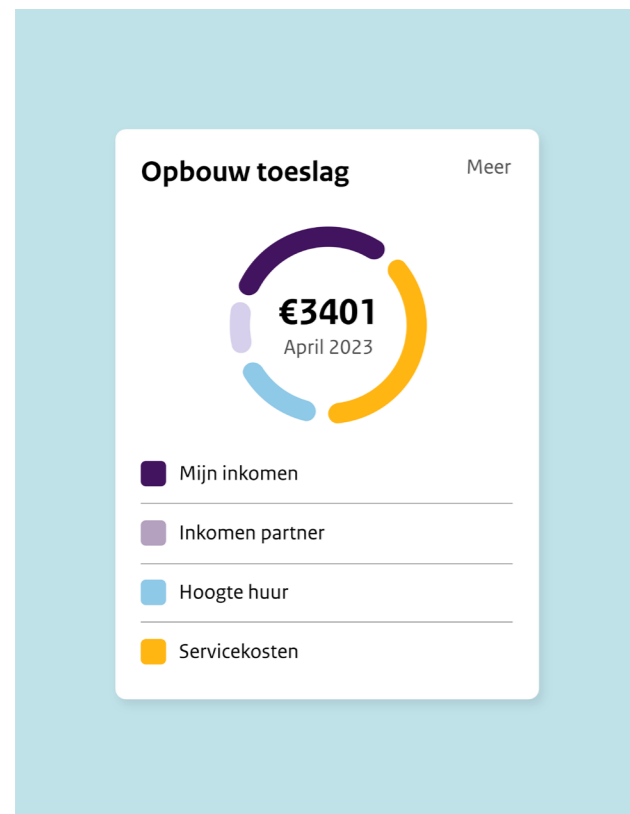
Afbeelding 15. Toeslagen AI. Artificial Intelligence doet de aanvraag van een toeslag. Het enige wat de burger hoeft te doen is documenten uploaden. AI regelt de rest.



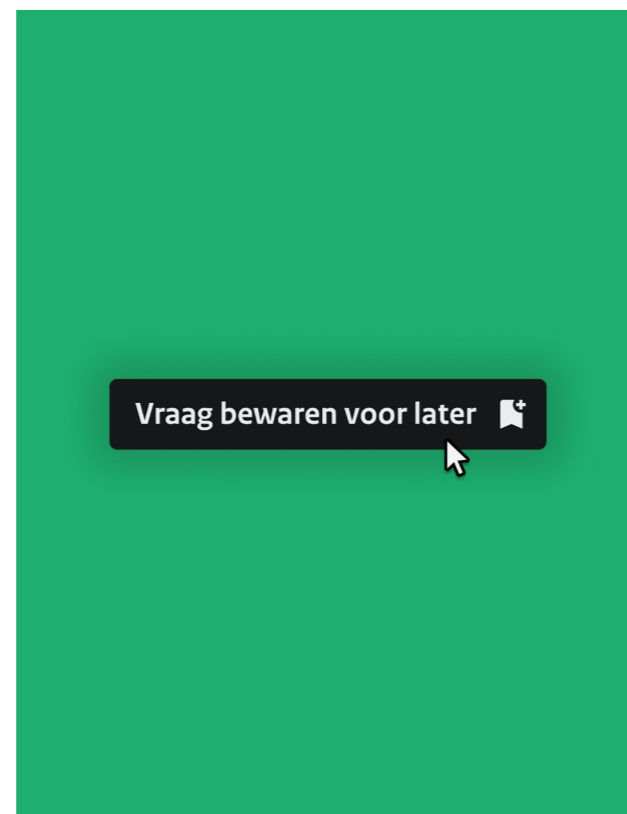
Afbeelding 16. Startscherm. Het startscherm voor het aanvragen van een toeslag begint met een keuzemenu waar de burger een taal naar keuze kiest, een basisprofiel en een situatie (bijvoorbeeld: 'Ik werk niet' of 'Ik werk flex').



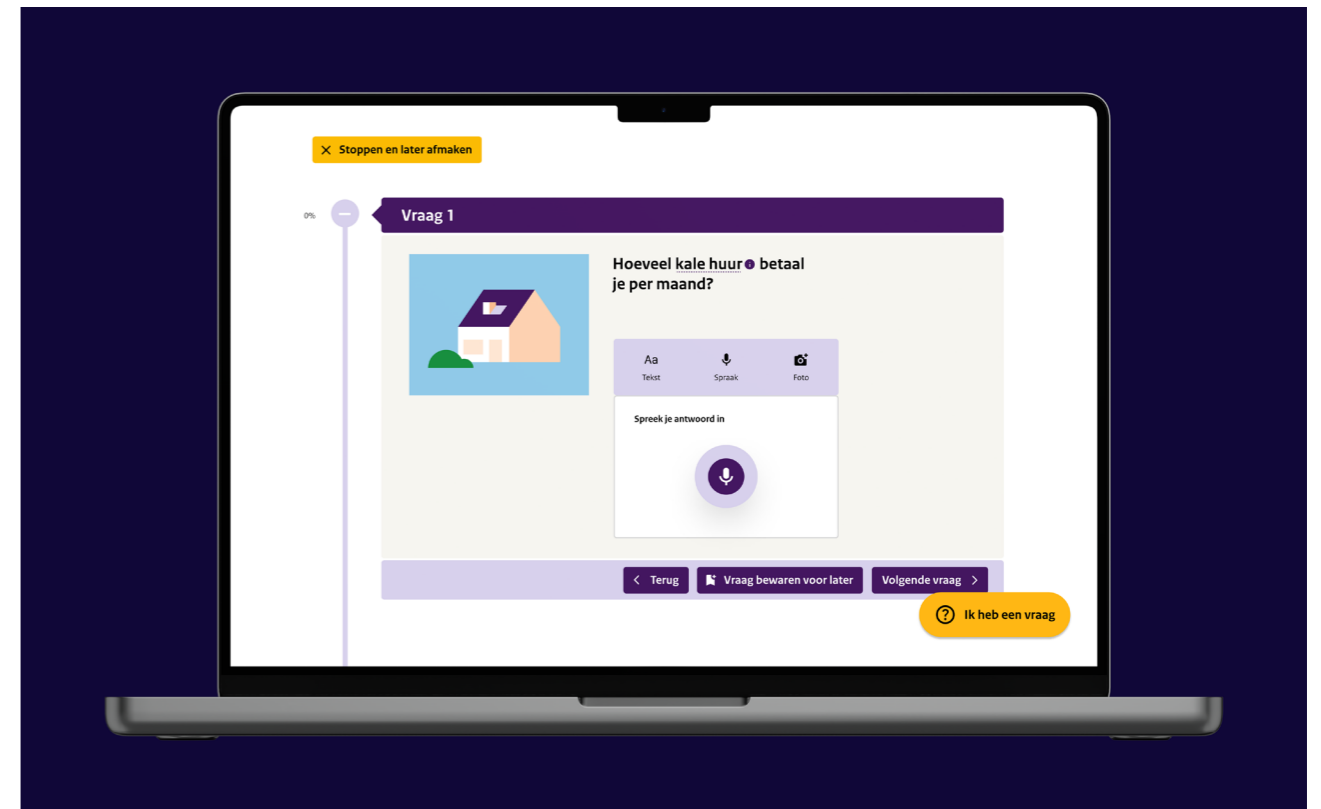
Afbeelding 17. Knoppen op het persoonlijke dashboard van de burger. Bij een terugvordering is er een duidelijke 'Regeling treffen' knop. Ook is er een duidelijke 'Wijziging doorgeven' knop.



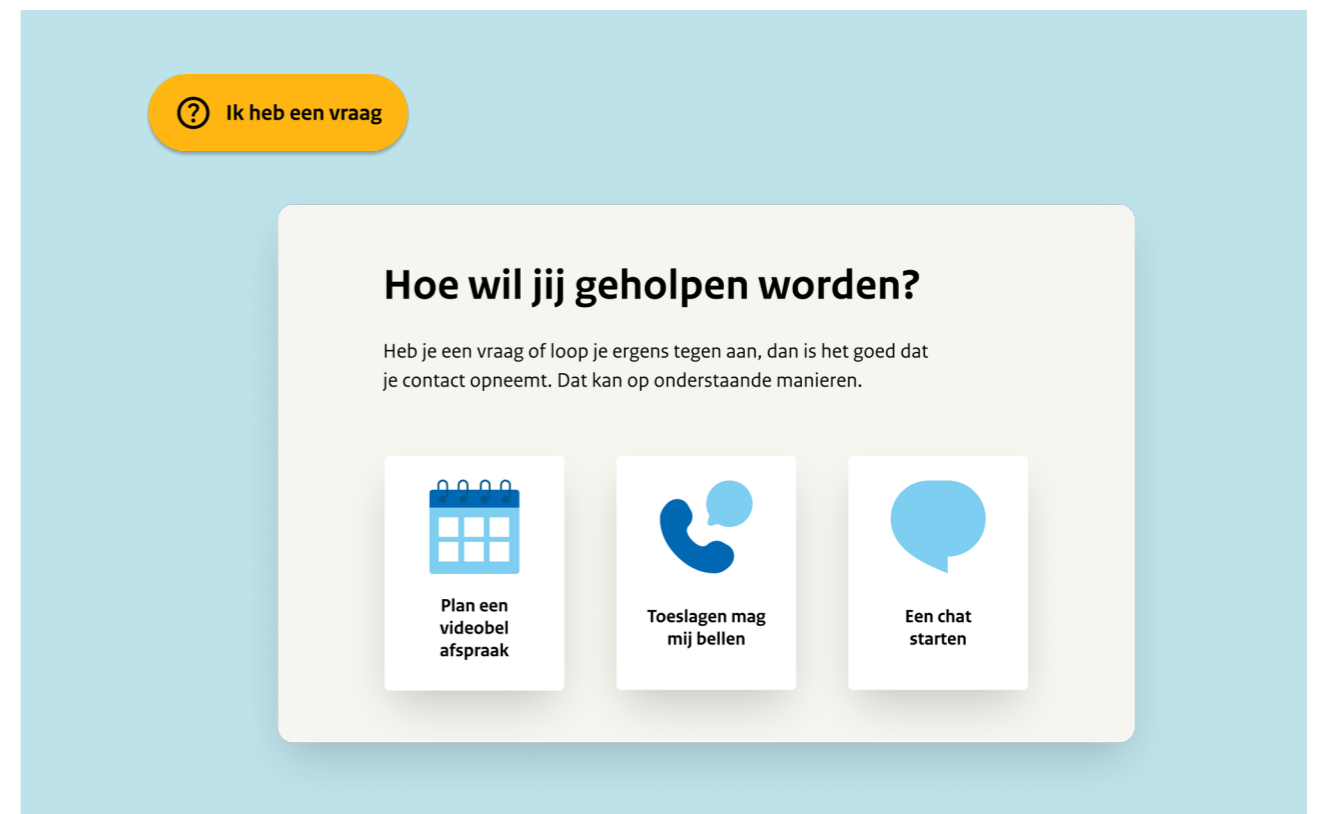
Afbeelding 18. Pijlers. Pijlers die visueel weergeven hoe een toeslag is opgebouwd en hoe de verschillende onderdelen invloed hebben op het maandelijkse toeslagbedrag.



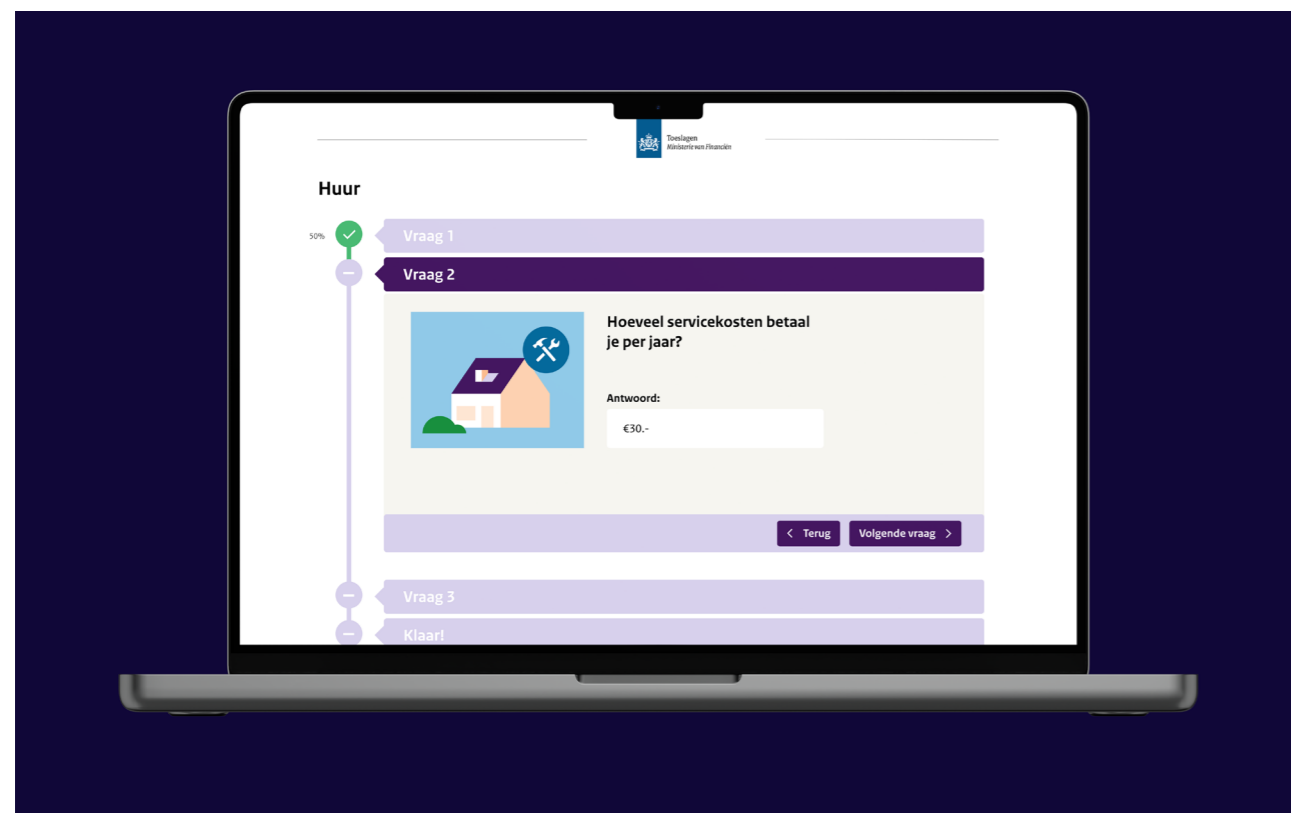
Afbeelding 19. Vraag bewaren. Een button waar de burger een vraag kan bewaren voor later.



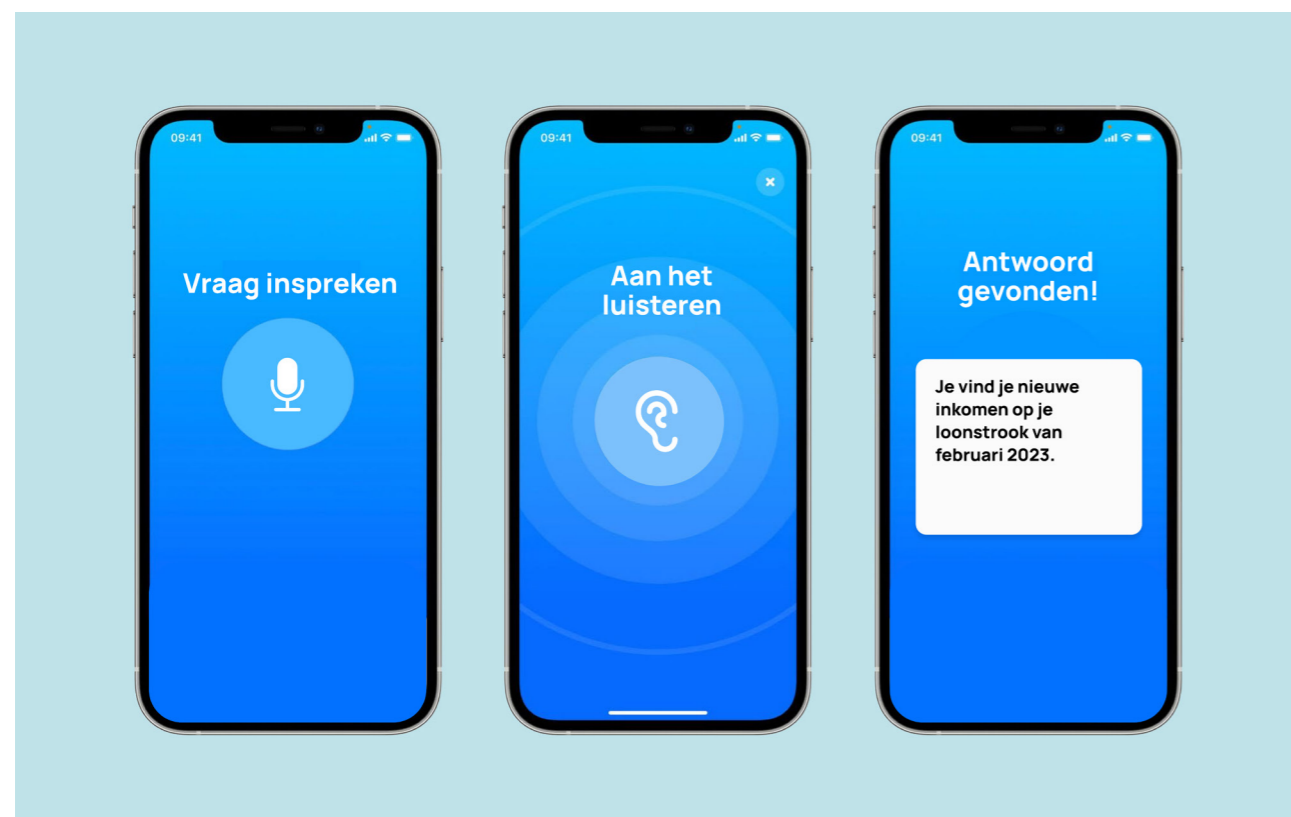
Afbeelding 20. Aanvraagscherm. Een weergave van een toeslag aanvraagscherm, waarbij een burger zelf kiest hoe die de vraag beantwoordt: typen, spreken of een foto maken.



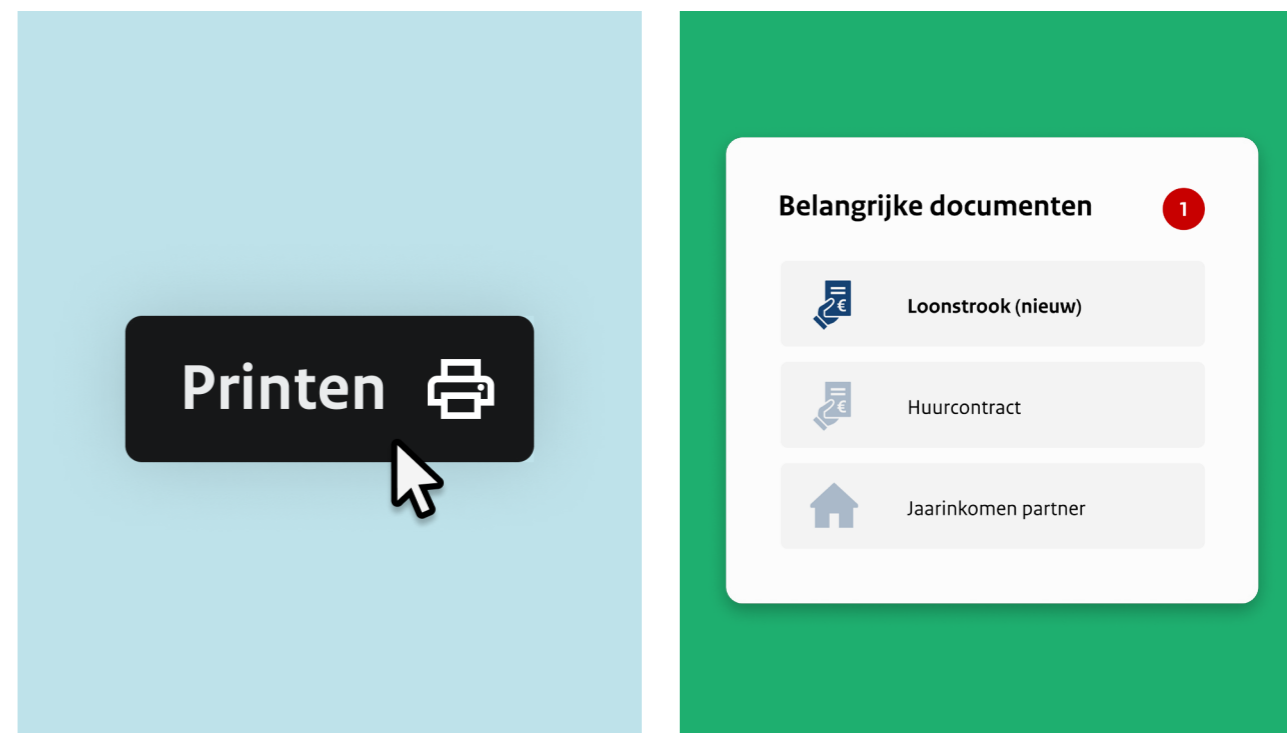
Afbeelding 21. Een vraag stellen. Een pop-up scherm waar de burger altijd snel een gesprek kan starten. Ondertussen kun je door met andere vragen of gegevens invullen, in afwachting tot je antwoord krijgt.



Afbeelding 22. Eén scherm is steeds één vraag. Een vraag vult het hele scherm. Dit maakt één vraag één chunk.

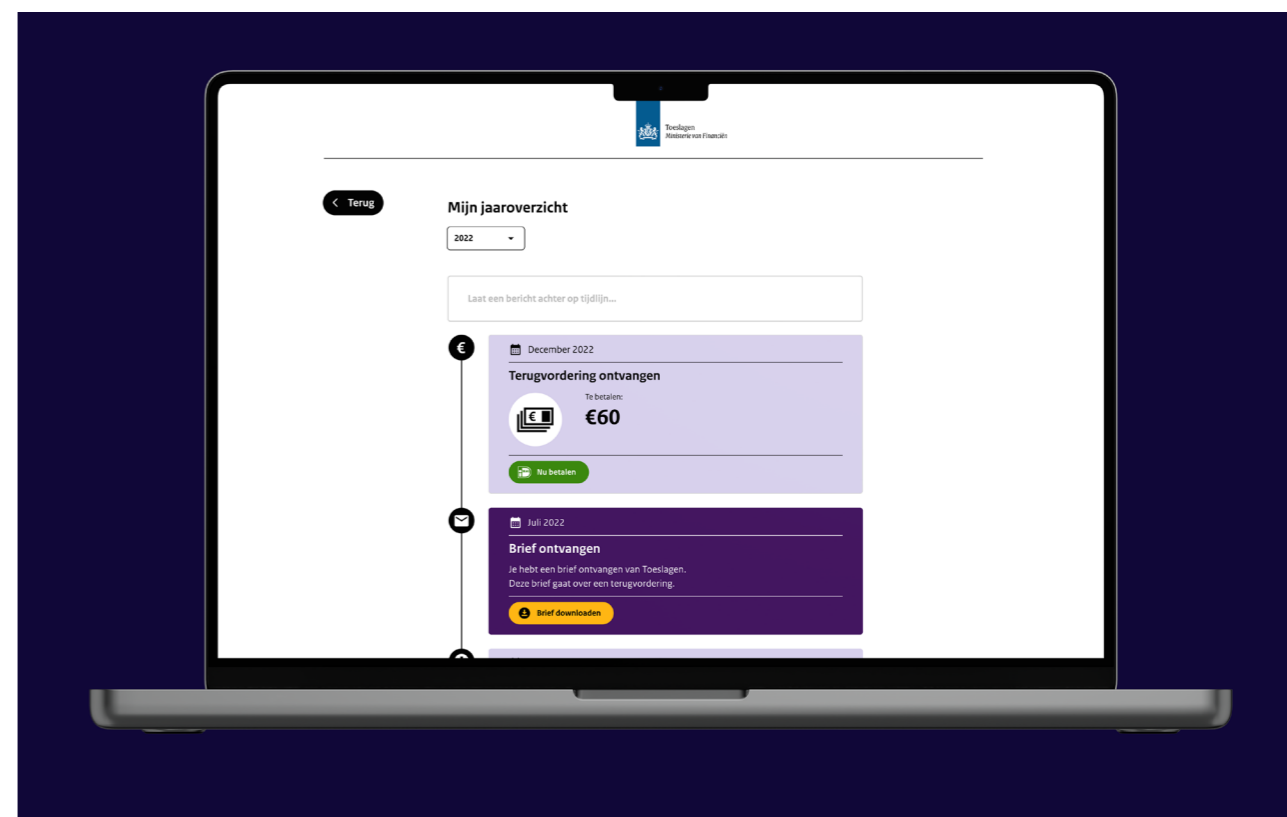


Afbeelding 23. Toeslagenspreker. De burger kan ervoor kiezen om een vraag in te spreken.

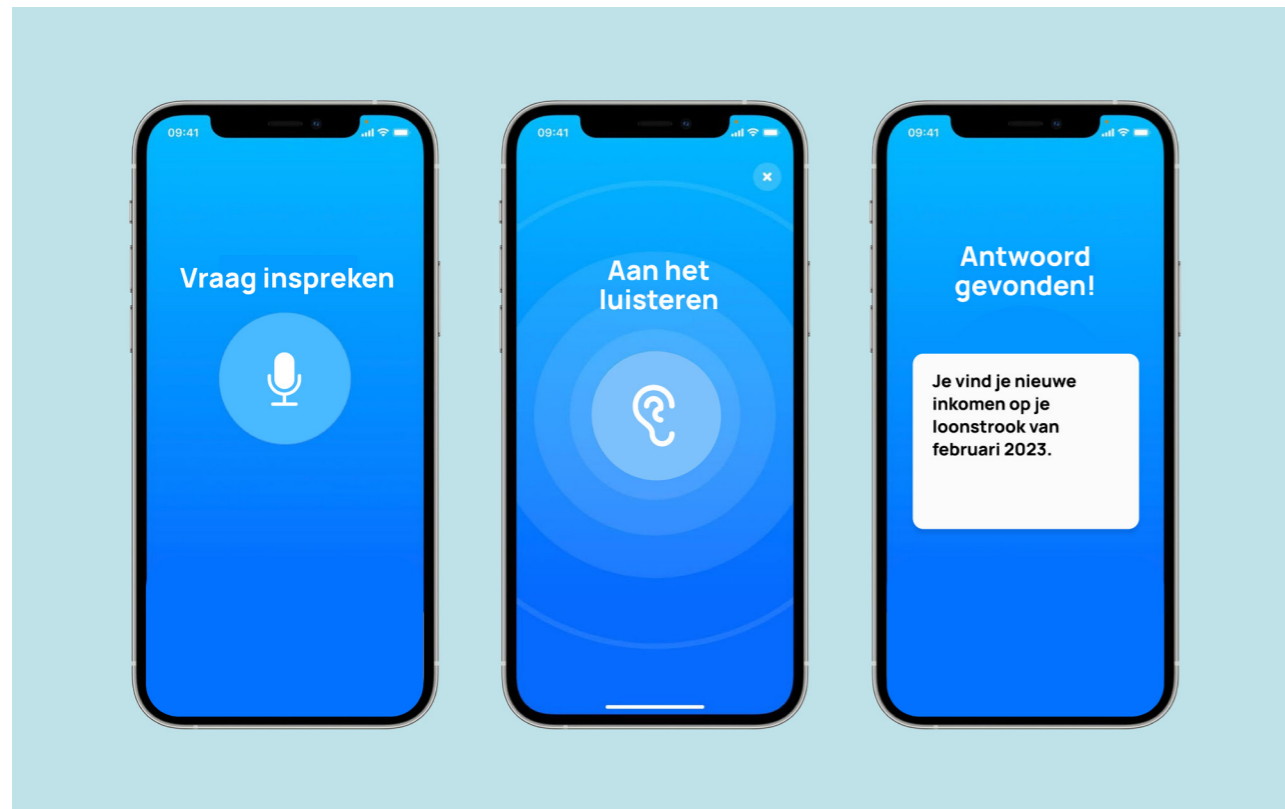


Afbeelding 24. Printen. Een button waarmee burgers printen waar ze zijn gebleven tijdens het aanvragen of wijzigen van toeslagen. Dit kunnen ze bijvoorbeeld meenemen naar een hulpverlener.

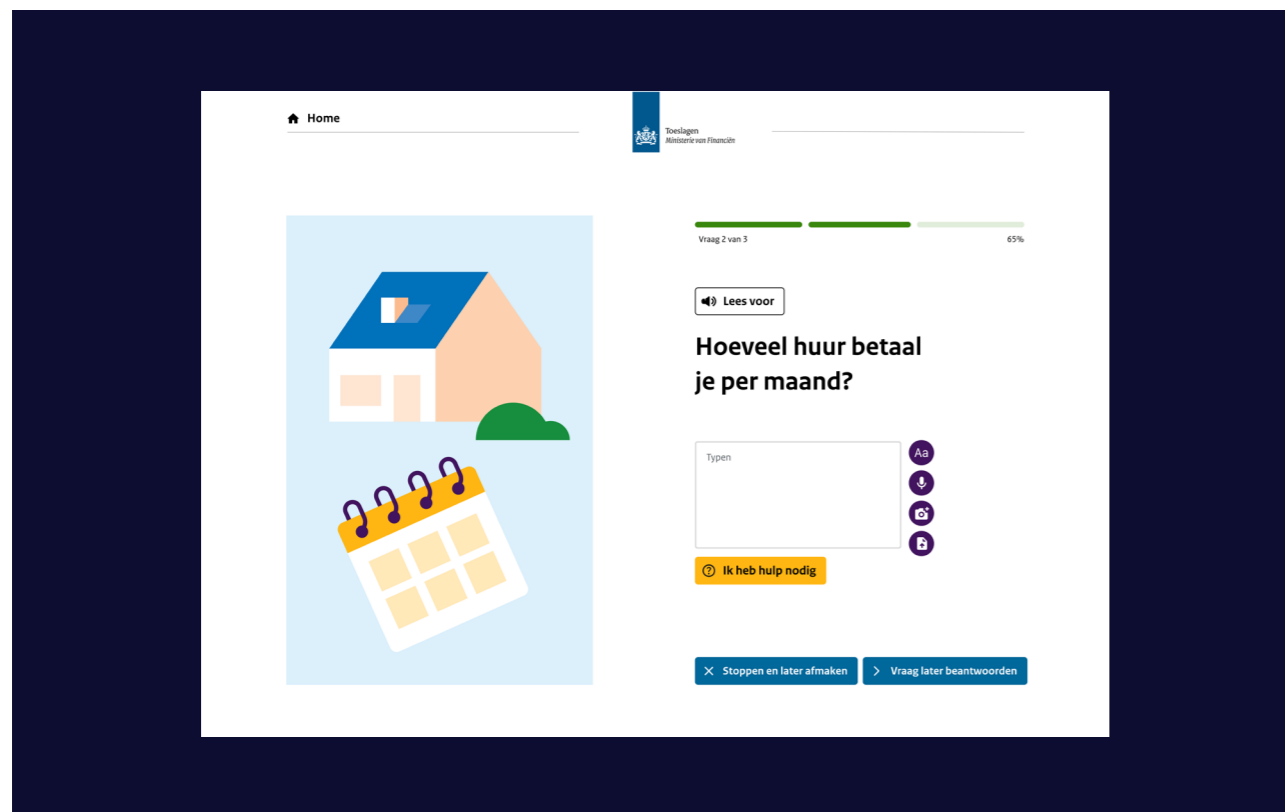
Afbeelding 25. Upload pagina. Op de Mijn Toeslagen pagina kan de burger alle belangrijke documenten uploaden, zo heeft de burger ze voortaan altijd bij de hand.



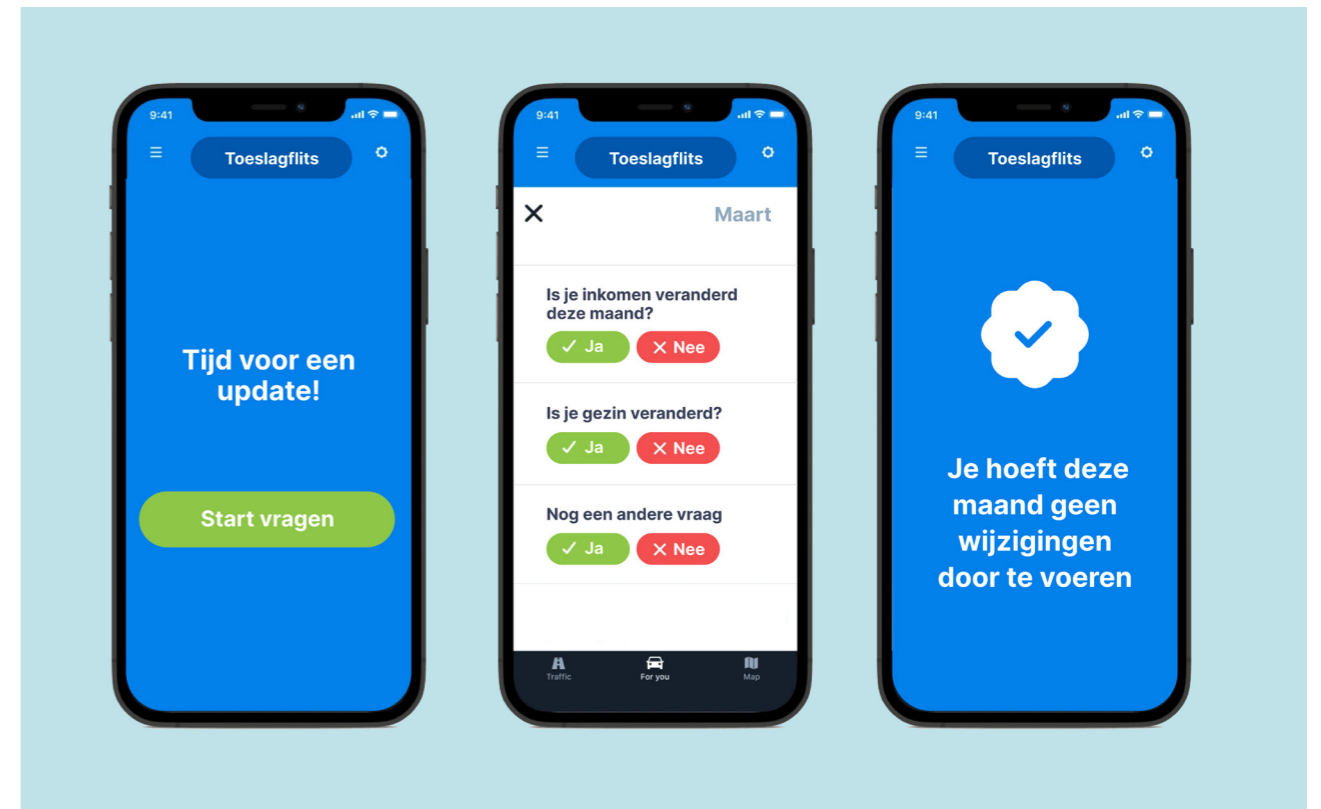
Afbeelding 26. Een Tijdlijn waar de burger chronologisch terugvindt welke veranderingen, brieven en eventuele terugvorderingen er het afgelopen jaar zijn geweest.



Afbeelding 27. Dashboard terugvordering. Het eerder genoemde Persoonlijk dashboard legt uit hoe een terugvordering in elkaar zit.



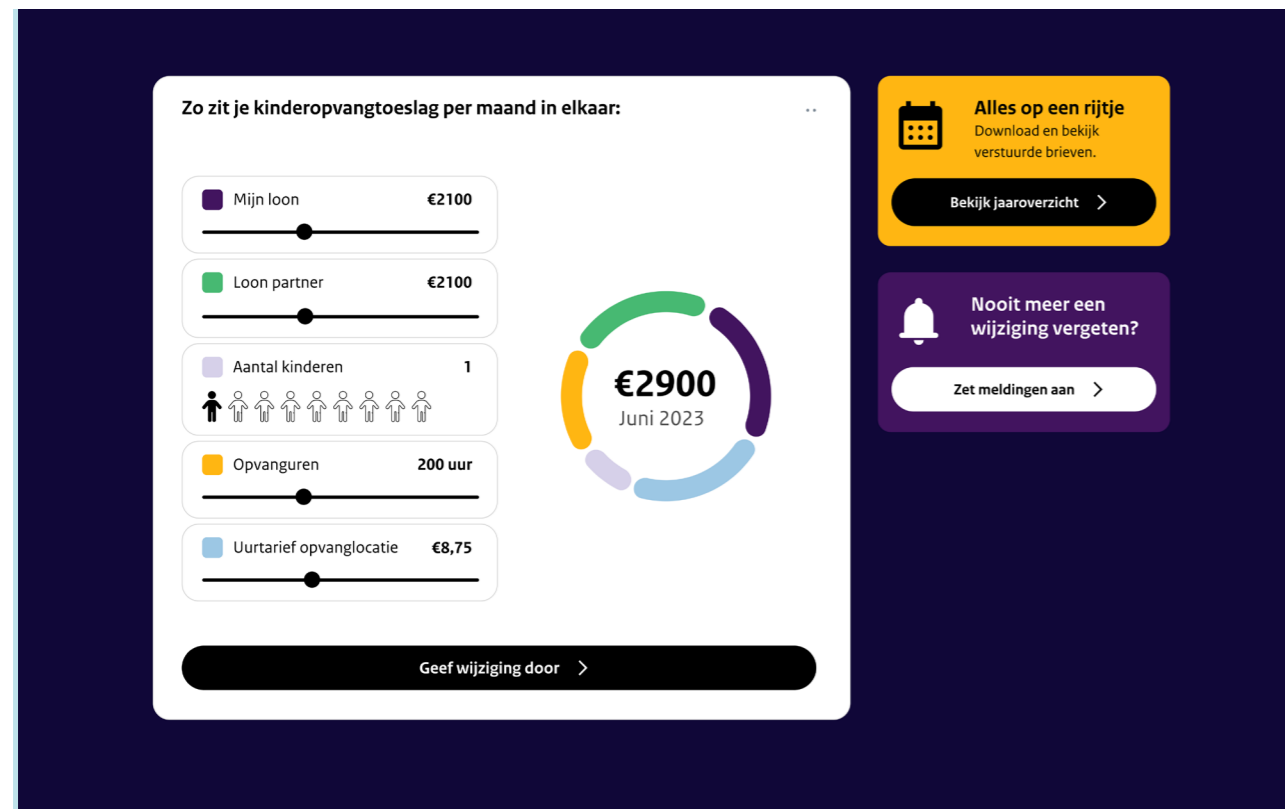
Afbeelding 28. Aanvraagformulier visueel. Alle vragen worden visueel ondersteund.



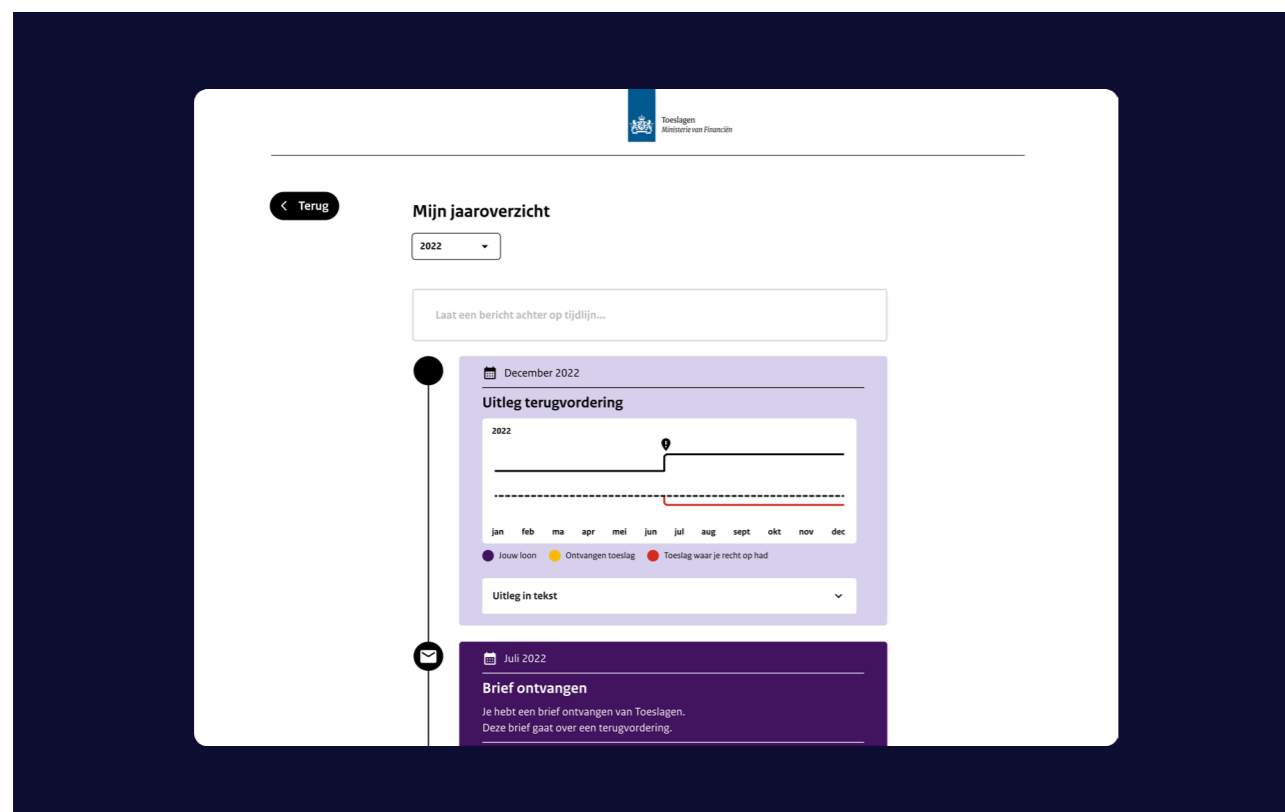
Afbeelding 29. Toeslagen Flits. Een app geïnspireerd op Flitsmeister, waarbij er af en toe een 'flits' op je mobiel verschijnt. Eenvoudig en snel checkt de burger of er een wijziging moet worden doorgegeven bij dienst Toeslagen. Dit zou je ook kunnen integreren in een dienst die al bestaat, zoals de Toeslagen App.



Afbeelding 30. Eindscherm. Aan het einde van een toeslagaanvraag kan de burger de aanvraag laten controleren door iemand uit de omgeving: een partner, familielid of vriend.



Afbeelding 31. Persoonlijk dashboard. Hier ziet de burger hoe een toeslag in elkaar zit. Ook is er een tijdlijn waar de burger de geschiedenis van de gekregen toeslag kan inzien (wijzigingen, brieven en terugvorderingen).



Afbeelding 32. Dashboard terugvordering. Het eerder genoemde Persoonlijk dashboard legt uit hoe een terugvordering in elkaar zit



Afdeling / Buitengewone Zaken

Social design bureau

Wij onderzoeken en ontwerpen een betere samenleving. Of het nu gaat om institutioneel racisme of over de verkiezingen – hoe onze samenleving eruit ziet en werkt, dat hebben we zelf ontworpen. Dus kunnen we die diensten, systemen en verhalen ook verbeteren. Ze beter laten aansluiten bij de mensen voor wie ze bedoeld zijn. Onze experts doen dat altijd samen met betrokkenen. Dus spreken we de bakker én de burgemeester. De leraar en de ambtenaar. Met als resultaat: tastbare verbeteringen in diensten en systemen.

Afdeling Buitengewone Zaken

Projectleider - Gordon Tiemstra

Onderzoek - Nadine Komduur, Jop Japenga, Anniek Moll en Zoë Sluisdom

Werving - Mauk van Emmerik

Ontwerp en visualisatie - Anneke Ykema en Jaap Hulst