

Carel Jansen, Sari Klatter en Dominique de Vet

Formulierenonderzoek bij de Informatiseringsbank

Bij de Informatiseringsbank in Groningen spelen formulieren een belangrijke rol. Behalve studerende moeten ook ouders via formulieren informatie aanleveren waarop beslissingen over studiefinanciering gebaseerd kunnen worden. Dat gaat niet zonder problemen. Per jaar moeten er zo'n 60.000 formulieren worden geretourneerd omdat de ouders ze niet goed hebben ingevuld. Kan dat aantal worden verminderd door ingrepen in redactie en vormgeving van de formulieren?

Probleem

Formulieren zijn voor veel organisaties een belangrijk communicatiemiddel. Hoe ver de automatisering in organisaties ook gevorderd mag zijn, van een *paperless office* is nog vrijwel nergens sprake. Nog altijd spelen papieren formulieren een rol bij de afwikkeling van allerlei *interne procedures*. Belangrijker misschien nog is het aandeel van formulieren in de *externe communicatie*. Formulieren vormen nog steeds het instrument bij uitstek waarmee banken, verzekeringsmaatschappijen, ziekenhuizen en niet te vergeten overheidsinstellingen de informatiestroom van cliënt naar organisatie in goede banen proberen te leiden. Uit het themanummer dat *Communicatief* in 1989 aan het fenomeen formulieren wijdde, werd al duidelijk dat het redigeren en vormgeven van klantgerichte formulieren een complexe taak is, die om een professionele aanpak vraagt. Gesteld werd onder meer dat slecht doordachte formulieren een risicofactor vormen in de communicatie tussen organisaties en hun doelgroepen. De cliënten ergeren zich en maken fouten, en de organisaties verzamelen niet de gegevens die nodig zijn om tot een juiste beslissing te komen (Jansen & Steehouder 1989: 152). Daar kan nog aan worden toegevoegd dat

inadequate formulieren onnodige verwerkingskosten met zich meebrengen. Elk formulier dat moet worden geretourneerd omdat essentiële gegevens ontbreken of omdat de informatie evidente fouten bevat, betekent immers extra verwerkingstijd en onnodige papier- en portokosten.

Een organisatie die voor haar functioneren sterk afhankelijk is van een goede informatievoorziening, is de *Informatiseringsbank* in Groningen. Daar worden jaarlijks honderdduizenden besluiten genomen over aanvragen voor studiefinanciering. Die besluiten kunnen alleen dan correct uitvallen wanneer de (aanstaande) studerende, zijn eventuele partner en zijn ouders de juiste gegevens aangeleverd hebben. Hoe geavanceerd de hard- en software die men in Groningen gebruikt inmiddels ook zijn geworden, wanneer de informatie waarmee het systeem wordt gevoed niet deugt, zal de computer verkeerde uitkomsten produceren. *Garbage In – Garbage Out*, zoals de Amerikanen het zo plastisch uit weten te drukken.

Wie al eens als student of als ouder met de Informatiseringsbank heeft gecommuniceerd, weet dat daarbij formulieren een sleutelrol vervullen. Per jaar gaan er miljoenen aanvraagformulieren, mutatieformulieren, ouderformulieren, aanvullende-inlichtingenformulieren enzovoort het land in. Studenten, hun ouders en eventuele partners vullen de formulieren zo correct mogelijk in om een vlotte afwikkeling te bevorderen; vervolgens worden de formulieren verwerkt door medewerkers van de Informatiseringsbank. In de meeste gevallen levert deze gang van zaken geen onoverkomelijke problemen op, zo valt uit de jaarlijkse verwerkingsstatistieken op te maken. Maar bij elke formulier-soort die in Groningen wordt gebruikt, zijn er ook invullers die wél zodanige fouten maken dat hun formulier niet meteen verwerkt kan worden. Het formulier moet dan worden geretourneerd, in de hoop dat de juiste gegevens in een tweede ronde alsnog zullen worden aangeleverd. Zo'n tweede ronde kost de Informatiseringsbank extra tijd en dus extra geld. Daarnaast komt dit formulierenverkeer het beeld van de Informatiseringsbank bij het publiek niet ten goede. De weerstand tegen het invullen van 'alweer die formulieren van de Informatiseringsbank' neemt er alleen maar door toe.

Lastig blijken in het bijzonder de zgn. *Ouderformulieren*. Van de ca. 750.000 formulieren die jaarlijks door ouders van studerenden moeten worden ingevuld omdat hun kinderen aanvullende studiefinanciering hebben gevraagd, moet ongeveer 8% worden geretourneerd. Dat betekent dat er jaarlijks zo'n 60.000 keer aan een ouder moet worden gevraagd het invulkarwei nog eens over te doen. Het betekent ook dat er jaarlijks zo'n 60.000 formulieren voor een tweede keer verzonden en verwerkt moeten worden.

Om de problemen rond de *Ouderformulieren* zo veel mogelijk te reduceren, gaf de Informatiseringsbank in 1990 de opdracht aan de RU Utrecht, afdeling Taalbeheersing, om in samenwerking met Volmac Nederland BV een onderzoek te doen naar verbeteringsmogelijkheden voor deze formulieren. Het onderzoek moest resulteren in een onderbouwd kwaliteitsoordeel over de betreffende formulieren, er moesten uitgewerkte en in de praktijk beproefde verbeteringsvoorstellen worden geformuleerd binnen de geldende technische beper-

kingen en organisatorische randvoorwaarden en er moesten algemene aanwijzingen komen voor de ontwikkeling en produktie van vergelijkbare formulieren. Hieronder worden in het kort opzet en uitvoering van het onderzoek besproken. Daarna volgen conclusies en worden praktijkadviezen geformuleerd die, naar wij hopen, een belang hebben dat verder strekt dan alleen dat van de Informatiseringsbank en haar cliënten.

Het onderzoek

Wat we tot nu toe met de term *Ouderformulieren* hebben aangeduid, is in feite een verzameling van verschillende formulieren die ouders van studerenden toegezonden kunnen worden. We zetten eerst kort uiteen om welke formulieren het in ons onderzoek precies ging, en presenteren ter illustratie enkele fragmenten. Bij de beschrijving van het onderzoek zelf volgen we de fase-ring die in het project is aangehouden. Ook laten we voorbeelden zien van onderdelen van nieuwe formulieren die we hebben ontwikkeld. We besluiten deze paragraaf met een overzicht van de belangrijkste effectverschillen die we hebben gevonden tussen bestaande en door ons ontwikkelde formulieren.

DE BESTAANDE FORMULIEREN

Er zijn twee soorten *Ouderformulieren* die de Informatiseringsbank hanteert: het *O-formulier* en het *F-formulier*. Het *O-formulier* is het formulier waarmee ouders van studerenden het eerst worden geconfronteerd. Elk studerend kind dat voor het eerst aanvullende financiering aanvraagt, krijgt twee exemplaren van het *O-formulier* toegestuurd. Eén exemplaar moet hij doorgeven aan zijn vader, het andere exemplaar (afgezien van de aanspreekvormen identiek aan het eerste) is bestemd voor zijn moeder. Beide ouders moeten voor elk aanvragend kind opnieuw een *O-formulier* invullen.

Het *F-formulier* moet worden ingevuld als studerende kinderen die al aanvullende studiefinanciering ontvangen, daar ook in het komende jaar weer voor in aanmerking willen komen. Net als bij het *O-formulier* bestaat er ook bij het *F-formulier* een vader- en een moeder-variant, en net als bij het *O-formulier* zijn de verschillen daartussen minimaal. Per jaar moet er per ouder één *F-formulier* worden ingevuld. Dat formulier wordt de ouders niet via de kinderen, maar rechtstreeks toegestuurd.

Inhoudelijk en qua vormgeving lijken de twee formulieren sterk op elkaar. Beide formulieren bestaan uit een aanbiedingsbrief, een blad met vragen over het inkomen van de ouder en over de opleiding die de andere kinderen volgen, en een blad met toelichtingen bij de vragen. Belangrijkste verschil is dat bij het *O-formulier* naar een aantal personalia wordt gevraagd die op het *F-formulier* al staan voorgedrukt. De formulieren worden via de *bouwsteenmethode* op laserprinters aangemaakt. Dat betekent dat er bij de produktie van elk afzonderlijk exemplaar automatisch rekening wordt gehouden met wat er al aan informatie over de betreffende ouder bij de Informatiseringsbank bekend is. Alleen die vragen worden afgedrukt waarop de antwoorden nog niet bekend zijn. Nadeel van de gebruikte laserprinter is dat mogelijkheden voor de vormgeving aan duidelijke beperkingen onderhevig zijn: alleen A4-formaat, geen kleur en zeer beperkte lettertypenkeuze.

g Bent u gehuwd met de natuurlijke vader van bovenvermelde
studerende zonder duurzaam gescheiden van hem te wonen? ja nee

Zo nee, woont u ongehuwd met hem samen? ja nee

2 INKOMEN-GEGEVENS NATUURLIJKE MOEDER (worden mede m.b.v. uw sofi-nummer geverifieerd bij de Belastingdienst)

a Wat is uw sofi(fiscaal)-nummer? (9 cijfers) _____

b Hebt u in 1989 inkomen gehad? ja (doorgaan met 2c) nee (doorgaan met 3)

c Was u voor uw inkomen 1989 uitsluitend
in Nederland belastingplichtig? ja (doorgaan met 2d) nee (doorgaan met 3)

d Deed u van uw inkomen 1989 AANGIFTE bij
de Inspectie der Belastingen? ja (doorgaan met 2e) nee (doorgaan met 2f)

Figuur 1

Fragment uit bestaand Ouderformulier.

Zowel het *O-formulier* als het *F-formulier* zijn in het onderzoek betrokken. Van het *O-formulier* is de versie onderzocht die in 1990 aan studerenden is verstuurd. Hierin wordt om financiële inlichtingen over het jaar 1989 gevraagd. Van het *F-formulier* is de versie onderzocht die in 1991 verstuurd is. Hiermee worden financiële gegevens over het jaar 1990 verzameld. Het belangrijkste onderscheid is dat de vragen in de 1990-versie nog zijn gebaseerd op de fiscale wetgeving vóór de 'Oort-belastingherziening', terwijl de financiële vragen in de 1991-versie afgestemd zijn op de 'na-Oortse' situatie.

In het onderstaande wordt verder afgezien van de verschillen die er tussen *O-* en *F-formulieren*, *vader-* en *moeder-* en *pre-Oort-* en *post-Oort-versies* bestonden. Alle varianten die de Informatiseringsbank in gebruik heeft, nemen we verder samen onder de term *Ouderformulier*; we volstaan er hier mee te vermelden dat er in het onderzoek nauwelijks verschillen in invulgedrag en verwerkingsproblemen tussen de bestaande varianten te constateren waren.

UITVOERING VAN HET ONDERZOEK

Het onderzoek was globaal als volgt gefaseerd. We begonnen met een oriëntatiefase, gericht op de organisatorische context waarbinnen de formulieren moeten functioneren. Daarna werden de bestaande formulieren onderworpen aan een bureau-onderzoek en een gebruiksonderzoek, beide met speciale aandacht voor *invulproblemen*. Vervolgens werden nieuwe formulieren ontwikkeld. Die nieuwe formulieren werden op hun beurt in een gebruiksonderzoek beproefd, en daarna werden er bijgestelde versies gemaakt. Tot zover verliep het onderzoek conform de aanbevelingen voor formulierenonderzoek uit Jansen e.a. (1989: 176-193). Nieuw was de laatste fase, die van de praktijkproef. Daarin werd nagegaan of onze formulierenversies in de praktijk tot minder *verwerkingsproblemen* leidden dan de bestaande versies. We lopen de verschillende onderzoeksfasen langs.

Oriëntatiefase

In de oriëntatiefase werd informatie verzameld over de technische beperkingen en organisatorische randvoorwaarden waarbinnen de communicatie via de Ouderformulieren moest worden verbeterd. Zo werd er informatie verzameld over de mate van flexibiliteit in de software die de aanmaak van formu-

liensets beregelt, en over organisatorische aspecten van de aanmaak van de formulieren. Verder werden de problemen geïnventariseerd die zich voordoen bij het verwerken van ingevulde formulieren. Ook werd een categorisering gemaakt van de invulfouten die volgens de verwerkers het meest frequent voorkwamen. Ten slotte werden de juridische randvoorwaarden verkend die golden voor de formulering van vragen en toelichtingen.

Een dergelijke oriëntatie kan uiteraard alleen dan de gewenste informatie opleveren als er een beroep kan worden gedaan op de know-how van de betrokken materie-deskundigen. In dit geval waren dat onder meer managers, financiële specialisten en juristen van de Informatiseringsbank en systeemontwikkelaars van Volmac Nederland B.V.

Bureau-onderzoek bestaande formulieren

De tweede fase was die van het bureau-onderzoek. Daarbij werden inhoud, structuur, redactie en vormgeving van de bestaande formulieren beoordeeld. Aan de hand van de checklist uit Jansen e.a. (1989: 195-196) werd geïnventariseerd op welke punten de formulieren wellicht verbeterd konden worden. De belangrijkste tekortkomingen van de bestaande Ouderformulieren die uit dit bureau-onderzoek naar voren kwamen, waren de volgende.

- Een groot deel van de toelichtingen wordt niet gegeven op het vragenblad, maar staat op een losse pagina. Temeer daar er vanuit de vragen op het formulier in veel gevallen niet precies verwezen wordt naar de betreffende passages op de losse pagina, lijkt de kans groot dat de invuller relevante toelichtingen niet op zal merken (zie ook Steehouder & Jansen, 1989: 135-137).
- Formulier en losse toelichting zijn in vormgeving lastig van elkaar te onderscheiden. Daardoor zijn de verschillende functies van deze bladen moeilijk te herkennen. Ook is de invulruimte op een aantal plaatsen krap bemeten en is de gehanteerde printletter weinig representatief.
- Het taalgebruik in formulier, begeleidende brief en toelichting is formeel, en niet altijd gemakkelijk te volgen. Met name de zinsbouw kan op een aantal plaatsen tot begripsproblemen leiden. Wat bijvoorbeeld te denken van een vragencombinatie als:
 - f Bent u gehuwd met de natuurlijke moeder van bovenvermelde studerende zonder duurzaam van haar gescheiden te zijn?
 ja nee
 - g Zo nee, woont u ongehuwd met haar samen?
 ja nee
- Het formulier vraagt van een aantal invullers rekenwerk dat tot problemen kan leiden. Dat doet zich met name voor waar invullers hun zgn. zuivere jaarinkomen moeten noteren. Dat gegeven kunnen ze niet direct verstrekken, maar moeten ze bepalen met behulp van een (lastig) rekenschema in de losse toelichting.
- De begeleidende brieven geven nauwelijks informatie over de regeling of over de manier waarop de regeling wordt uitgevoerd. Ook doet zich bij een van de brieven (die bij het O-formulier) een adresseringsprobleem voor. Het is daar niet in één oogopslag duidelijk welke informatie bedoeld is voor de studerende, en welke voor de ouder.

Naar aanleiding van uw eerder ingediend verzoek om toekenning van aanvullende financiering (rentedragende lening en eventueel aanvullende beurs) in het kader van de Wet op de studiefinanciering, zend ik u bijgaand het Ouderformulier-Om, alsmede een bijbehorende toelichting.

Dit formulier is bestemd voor **NATUURLIJKE** moeder, d.w.z. voor degene die bij de Burgerlijke Stand als uw moeder staat vermeld. Dat kan ook uw 'adoptief' moeder zijn; echter nimmer uw stief- of pleegmoeder!

Wilt u er zorg voor dragen, dat uw moeder dit formulier invult en ondertekent?

Daarna moet het formulier - indien mogelijk per omgaande - in de bijgevoegde retour-envelop aan de Produktgroep Studiefinanciering worden teruggezonden.

Dat geldt ook als uw moeder haar gegevens reeds op een dergelijk formulier heeft verstrekt in verband met de aanvraag van een of meer andere kinderen!

Zolang het formulier niet wordt ingezonden, kan u hoogstens een basisbeurs worden toegekend.

Als uw moeder is overleden vóór of op datum aanvang aanvullende financiering, kan worden volstaan met beantwoording van de vragen 1a t/m 1d. Ligt de overlijdensdatum na datum aanvang aanvullende financiering dan zijn de financiële gegevens wél van belang.

In beide gevallen moet u (de studerende) het formulier ondertekenen.

Ten slotte wijs ik u er met nadruk op dat onvolledig en/of onduidelijk ingevulde formulieren de afhandeling van uw aanvraag zullen vertragen.

De minister,
namens deze,
J.V.H. Beckers

Figuur 2

Aanbiedingsbrief bij bestaand Ouderformulier.

Gebruiksonderzoek bestaande formulieren

Hoe informatief en handig een bureau-onderzoek op zichzelf ook moge zijn, meer dan een beargumenteerde voorspelling van de problemen waarmee invullers geconfronteerd worden, kan een bureau-onderzoek nooit opleveren. Wat er feitelijk gebeurt als een formulier aan invullers wordt voorgelegd, valt alleen in een echte gebruikssituatie vast te stellen. Daarom vroegen we een groep ouders van studerenden om in het bijzijn van een proefleider een *Ouderformulier* in te vullen. Veertig proefpersonen werden thuis bezocht, met het verzoek om het formulier hardop denkend in te vullen en in een nagesprek een aantal evaluatieve vragen te beantwoorden.

We lieten de proefpersonen vanuit twee soorten situaties werken. Een deel van de mensen werkte vanuit de eigen situatie, een ander deel hanteerde een *situatieschets*: een tekst met gegevens over een fictieve invuller aan de hand waarvan de proefpersonen het formulier moesten invullen. Met de situatieschetsen wilden we de controleerbaarheid van het onderzoek zo groot mogelijk maken; werken vanuit de eigen situatie vergrootte het realiteitsgehalte van de invulactiviteit.

Wat leverde het gebruiksonderzoek nu op? De belangrijkste resultaten waren de volgende.

- 32,5% van de proefpersonen raadpleegde geen enkele keer de losse toelichting.
- 30,0% van de proefpersonen legde meteen de begeleidende brief terzijde.
- 24,3% vond de formulieren moeilijker dan andere formulieren die men kende; 32,4% vond ze gemakkelijker en 43,2% wist het niet.

- 9,7% beoordeelde de aanbiedingsbrief als slecht, 32,3% als matig en 58,1% als goed.
- De proefpersonen hadden er grote moeite mee het formulier *geheel correct* in te vullen: slechts 5,0% beantwoordde precies die vragen die men moest beantwoorden en gaf bij geen enkele vraag een foutief antwoord.
- Bij de (cruciale) vraag naar het zelf te berekenen zuivere jaarinkomen noteerde 42,9% van de proefpersonen op wie die vraag van toepassing was, een onjuist bedrag; 38,1% liet een antwoord geheel achterwege en slechts 19,0% gaf het correcte antwoord.

De verwachting uit de bureau-test dat de formulieren voor problemen zouden zorgen, werd hiermee bevestigd. Er werden belangrijke fouten gemaakt, essentiële informatie werd terzijde geschoven en de oordelen over formulier en brief waren niet echt positief.

Ontwikkeling nieuwe formulieren

Rekening houdend met de informatie die de oriëntatiefase had opgeleverd, met de tekortkomingen uit het bureau-onderzoek en met de problemen uit het gebruiksonderzoek, ontwikkelden we nieuwe varianten van de Ouderformulieren. Dat gebeurde in nauw overleg met deskundigen van de Informatiseringsbank. Zo kon onder meer worden voorkomen dat de nieuwe versies in vraagstelling of toelichtingen tegenstrijdigheden met het gegeven wettelijke kader (de *WSF - Wet op de Studiefinanciering - 18+*) zouden bevatten.

De belangrijkste wijziging in de nieuwe formulieren ten opzichte van de bestaande formulieren was de integratie van de toelichtingen in het formulier. Door de toelichting op te nemen in het formulier, werd getracht de kans te vergroten dat invullers de toelichting daadwerkelijk zouden gaan gebruiken. Gebruik werd gemaakt van de *drie-kolommen-structuur*: elke vraag werd geflankeerd door de bijbehorende toelichting en de antwoordruimte. Verder werd een aantal vragen geherformuleerd, moeilijke termen die moesten blijven staan, werden in de toelichtingen uitgelegd en de aanbiedingsbrief werd herschreven (zie figuur 3).

Om na te gaan in hoeverre invulproblemen gereduceerd zouden kunnen worden door bepaalde wijzigingen in het productie- en verwerkingsproces, maakten we van de nieuwe formulieren twee versies. De eerste versie, waarbij geen enkele wijziging in productie- of verwerkingsproces wordt voorondersteld, noemen we verder *Nieuw-1*. De tweede versie, die wel enige wijzigingen in het productie- en verwerkingsproces nodig zou maken, wordt verder aangeduid als *Nieuw-2*.

Een eerste verschil tussen *Nieuw-1* en *Nieuw-2* betreft het rekenwerk. In *Nieuw-1* moeten invullers nog steeds zelf hun zuiver inkomen uitrekenen. Getracht werd die taak te vergemakkelijken door een pagina met *Nadere uitleg* op te nemen, met zo helder mogelijke stap-voor-stap aanwijzingen. In *Nieuw-2* daarentegen is uitgegaan van een aanpassing van de verwerkingssoftware. Die zou zo moeten worden ingericht dat de computer het rekenwerk van invullers overneemt. Invullers hoeven dan niet meer zelf hun zuiver jaarinkomen te berekenen, maar kunnen volstaan met de basisgegevens als bruto-jaarinkomen en sociale premies.

Met de vader bedoelen we degene die bij de burgerlijke stand als vader van de aanvrager staat ingeschreven. Dat kan ook de adoptief-vader zijn, maar nooit de stiefvader of pleegvader.

Met samenleven bedoelen we dat u samen één huishouding voert.

1f Bent u gehuwd met de vader van de aanvrager en leeft u ook met hem samen?

- ja, ga door naar 1h
 nee, ga door naar 1g

1g Leeft u ongetrouwd met hem samen?

- ja, ga door naar 1h
 nee, ga door naar 1h

Uw sofi-nummer (sociaal-fiscaal nummer) is het nummer (9 cijfers) waaronder uw gegevens bij de Belastingdienst geregistreerd staan. U hebt daarover enkele jaren geleden een brief gekregen van de Belastingdienst.

1h Wat is uw sofi-nummer?

....., ga door naar 2a

2 GEGEVENS OVER UW INKOMEN IN 1989

Onder inkomen wordt hier onder meer verstaan: loon, inkomsten uit onderneming, uitkering of pensioen.

Het gaat hier alleen om uw persoonlijk inkomen. Naar het inkomen van uw echtgenoot wordt hier niet gevraagd.

Als u deze vraag met nee beantwoordt, moet u bewijsstukken van uw inkomen 1989 bij het formulier voegen.

Beantwoord deze vraag met ja als u zelfstandig aangifte hebt gedaan met een Aangiftebiljet 1989 (A, B, E of T).

Beantwoord deze vraag met nee als u geen Aangiftebiljet 1989 hebt ingevuld.

Beantwoord deze vraag ook met nee als u aangifte hebt gedaan via het aangiftebiljet van uw echtgenoot.

2a Hebt u (moeder van de aanvrager) in 1989 een inkomen genad?

- ja, ga door naar 2b
 nee, ga door naar 3

2b Was u voor uw inkomen in 1989 uitsluitend in Nederland belastingplichtig?

- ja, ga door naar 2c
 nee, ga door naar 2k

2c Deed u over uw inkomen 1989 aangifte bij de Belastingdienst?

- ja, ga door naar 2d
 nee, ga door naar 2g

Figuur 4

Fragment uit Ouderformulier Nieuw-1.

tieve vragen te beantwoorden. Net als de bestaande formulieren werden *Nieuw-1* en *Nieuw-2* elk aan veertig proefpersonen voorgelegd. De belangrijkste resultaten staan in tabel 1. Ter vergelijking hebben we daarin ook de resultaten met de bestaande formulieren opgenomen.

Het algemene beeld dat uit tabel 1 naar voren komt, is dat er met beide nieuwe formulieren vooruitgang is geboekt. Invullers van de nieuwe versies lieten de aanbiedingsbrief en de toelichtingen minder vaak links liggen, de oordelen over de moeilijkheid van het formulier en over de kwaliteit van de brief werden positiever, de formulieren werden vaker geheel correct ingevuld en de cruciale vraag naar het zuivere jaarinkomen werd vaker correct beantwoord.

Kijken we naar de verschillen *Nieuw-1* en *Nieuw-2* dan valt op dat *Nieuw-2* op de eerste vier punten (lezen en beoordelen) beter scoort dan *Nieuw-1*, maar op de laatste twee (invullen) minder goed. Hoe is dat nu in verband te brengen met de verschillen tussen *Nieuw-1* en *Nieuw-2* in redactie en vormgeving?

197 Dat *Nieuw-2* het best gelezen en beoordeeld wordt, kan waarschijnlijk wor-

1 Gegevens over het inkomen 1990 van de vader

Toelichtingen bij de vragen

Uw *sofi-nummer* (sociaal-fiscaal nummer) is het nummer (9 cijfers) waaronder u bij de Belastingdienst bekend bent. U hebt daarover enkele jaren geleden een brief gekregen van de Belastingdienst.

Onder inkomen wordt hier onder meer verstaan: loon, inkomsten uit onderneming, uitkering of pensioen.

Het gaat hier alleen om uw persoonlijk inkomen. Naar het inkomen van uw echtgenote/partner wordt hier niet gevraagd.

Als u deze vraag met *nee* beantwoordt, moet u bewijsstukken van uw inkomen 1990 bij het formulier voegen.

Beantwoord deze vraag met *ja* als u zelfstandig aangifte hebt gedaan met een Aangiftebiljet 1990 (A, B, E of T). Beantwoord deze vraag met *nee* als u geen Aangiftebiljet 1990 hebt ingevuld. Beantwoord deze vraag ook met *nee* als u aangifte hebt gedaan via het aangiftebiljet van uw echtgenote.

Vragen

1a Wat is uw *sofi-nummer*?

1b Hebt u in 1990 een inkomen gehad?

1c Was u voor uw inkomen in 1990 uitsluitend in Nederland belastingplichtig?

1d Deed u over uw inkomen 1990 aangifte bij de Belastingdienst?

Antwoorden

ja ► naar 1c
 nee ► naar 2

ja ► naar 1d
 nee ► naar 2

ja ► naar 1e
 nee ► naar 1h

Figuur 5
Fragment uit Ouderformulier Nieuw-2.

den toegeschreven aan de vormgeving van het formulier. Omdat er geen rekening hoefde te worden gehouden met alle huidige productiebeperkingen, kon een meer geavanceerde laserprinter worden gebruikt, waarmee de vormgeving aan aantrekkelijkheid won.

Dat *Nieuw-1* het best werd ingevuld, valt moeilijker te verklaren. Duidelijk is wel dat de vraag naar het zuiver inkomen een belangrijke rol heeft gespeeld. Waar wij verwachtten dat *Nieuw-1* (met rekenwerk) zou leiden tot minder foutieve uitkomsten bij deze vraag dan *Nieuw-2* (zonder rekenwerk), bleek het omgekeerde het geval. Blijkbaar hebben ouders bij dit soort inkomensvragen minstens zoveel moeite met de fiscale begrippen die gehanteerd worden om de basisgegevens op te vragen, als met het rekenwerk dat gedaan moet worden om uit die basisgegevens het zuivere inkomen af te leiden. Nader onderzoek is hier gewenst.

Praktijkproef

Zouden we ons in het onderzoek hebben beperkt tot het inventariseren en zo mogelijk oplossen van problemen bij het invullen van de *Ouderformulieren*, dan hadden we met het gebruiksonderzoek kunnen volstaan. We wilden echter meer: we waren – met onze opdrachtgever – ook benieuwd naar de uiteindelijke effecten van onze ingrepen zoals die bij de *verwerking* aan het licht zouden komen.

Tabel 1

De belangrijkste resultaten uit het gebruiksonderzoek.

	<i>bestaand</i>	<i>Nieuw-1</i>	<i>Nieuw-2</i>
toelichting volstrekt genegeerd	30,0%	15,0%	7,5%
brief ongelezen terzijde gelegd	32,5%	20,5%	15,0%
oordeel over formulier:			
moeilijk	24,3%	16,2%	2,8%
gemakkelijk	32,4%	45,9%	61,1%
weet niet	43,2%	37,8%	36,1%
oordeel over brief:			
slecht	9,7%	0,0%	0,0%
matig	32,3%	21,8%	2,9%
goed	58,1%	78,1%	97,1%
geheel correct ingevuld	5,0%	20,0%	15,0%
berekening zuiver jaarinkomen:			
incorrect	42,9%	25,0%	33,3%
geen antwoord	38,1%	33,3%	33,3%
correct	19,0%	41,7%	33,3%

Gegevens daarover verzamelden we in de praktijkproef. Dat ging als volgt. Vanuit de Informatiseringsbank werden driehonderd *Ouderformulieren* het land ingestuurd. Honderd vaders van studerenden kregen een voor hen aangeemaakt *bestaand* formulier toegestuurd. Honderd andere vaders kregen in plaats van het *bestaande* formulier *Nieuw-1* toegestuurd. Een derde groep van honderd kreeg *Nieuw-2* toegestuurd. Zowel *Nieuw-1* als *Nieuw-2* weken op enkele ondergeschikte punten af van de versies die in het gebruiksonderzoek getest waren. De wijzigingen betroffen onder meer de nummering van de vragen (1, 2, 3 enz. in plaats van 1a, 1b, 2a enz.) en de vormgeving van de routeaanwijzingen (nu vet gezet).

In samenwerking met medewerkers van de Informatiseringsbank werd vastgesteld binnen hoeveel dagen de formulieren werden teruggestuurd, hoeveel formulieren aan de invuller geretourneerd moesten worden wegens fouten en omissies en hoeveel van de andere formulieren tot extra verwerkingshandelingen leidden. De resultaten staan in tabel 2.

Bij meting van het gemiddelde aantal dagen vanaf het moment van versturen tot het moment van ontvangst bleek dat zowel *Nieuw-1* als *Nieuw-2* sneller werden teruggezonden dan de *bestaande* formulieren en dat het onderlinge verschil tussen de *Nieuw-1* en *Nieuw-2* niet erg groot was. Belangrijk is vooral het gegeven dat zowel *Nieuw-1* als *Nieuw-2* aanzienlijk minder vaak aan de

Tabel 2

De belangrijkste resultaten uit de praktijkproef.

	<i>bestaand</i>	<i>Nieuw-1</i>	<i>Nieuw-2</i>
gemiddelde inzendsnelheid	8,0 dagen	6,1 dagen	5,5 dagen
retour aan ouder	11,9%	2,8%	4,4%
extra verwerkingshandelingen	32,7%	23,2%	41,2%

invullers geretourneerd hoefden te worden dan de bestaande formulieren. Het onderlinge verschil in retourpercentages tussen *Nieuw-1* en *Nieuw-2* was relatief gering.

Bij het invoeren van de gegevens van het formulier in het systeem kan een verwerker van de Informatiseringsbank door een of meer extra verwerkingshandelingen uit te voeren, soms voorkómen dat een formulier aan de ouder moet worden geretourneerd. De verwerker moet dan bij bepaalde vragen wat extra puzzelwerk doen: hij moet bijvoorbeeld andere antwoorden raadplegen, het computersysteem raadplegen of bijgesloten documenten zoals een jaaropgave bestuderen. In de laatste rij van tabel 2 is te zien hoe vaak het bij de verschillende versies voorkwam dat verwerkers dergelijke extra verwerkingshandelingen uitvoerden. *Nieuw-1* leverde het minste extra werk op en *Nieuw-2* het meeste. Bij nadere analyse blijkt het hoge percentage extra verwerkingshandelingen bij *Nieuw-2* grotendeels te bestaan uit handelingen die weinig moeite kosten: verwerkers moesten bij *Nieuw-2* vaak elders in het formulier nagaan of een gegeven antwoord al dan niet overbodig was. Door de uitnodigende vormgeving van *Nieuw-2* werden invullers blijkbaar aangemoedigd om een 'kan ik iets invullen, dan zál ik iets invullen'-strategie toe te passen. Tot ernstige verwerkingsproblemen leidde die strategie niet, wel tot extra verwerkingshandelingen dus.

Conclusies

Overzien we nu de resultaten van de besproken deelonderzoeken, dan blijkt dat de tekortkomingen van de bestaande formulieren voor een belangrijk deel konden worden weggenomen. Beide nieuwe formulieren werden beter ingevuld en hoger gewaardeerd. Het best ingevuld werd *Nieuw-1*: het formulier dat werd ontwikkeld binnen de strikte technische randvoorwaarden die op dit moment bij de Informatiseringsbank gelden. Het meest gewaardeerd werd *Nieuw-2*: het formulier dat werd ontwikkeld zonder rekening te houden met alle bestaande produktiebeperkingen. Waar het de verwerkbaarheid betrof, waren de resultaten nog duidelijker in het voordeel van de nieuwe formulieren. Met name het retourpercentage kon aanzienlijk worden teruggebracht: van 11,9% bij de bestaande formulieren naar 2,8% bij *Nieuw-1* en 4,4% bij *Nieuw-2*.

resultaten uit het gebruiksonderzoek en die uit de praktijkproef, en de relatie tussen de retourpercentages uit praktijkproef en de bij de Informatiseringsbank bekende retourpercentages.

Gebruiksonderzoek en praktijkproef

Opvallend is dat er bij de praktijkproef aanmerkelijk minder formulieren aan de invuller geretourneerd hoefden te worden dan wellicht verwacht mocht worden op basis van de resultaten uit het gebruiksonderzoek. Voor dit verschil bestaan drie elkaar aanvullende verklaringen.

Ten eerste werd in het gebruiksonderzoek nagegaan of de formulieren *volledig correct* werden ingevuld. In de praktijkproef daarentegen werd nagegaan hoe vaak de formulieren zo waren ingevuld dat ze *niet geretourneerd* hoefden te worden. Een formulier dat niet geretourneerd hoeft te worden, is nog niet per se volledig correct ingevuld, zo bleek ook in de praktijkproef. Ca. 30% van de niet geretourneerde formulieren gaf nog aanleiding tot extra verwerkingshandelingen.

Ten tweede was voor de meeste proefpersonen de invultaak in het gebruiksonderzoek lastiger dan de invultaak in de normale situatie, zoals die gold in de praktijkproef. De opdracht om hardop te denken in aanwezigheid van een proefleider en (voor veel proefpersonen) om te werken vanuit een gegeven situatieschets, heeft de kans op invulproblemen ongetwijfeld vergroot. Daar komt bij dat het in het gebruiksonderzoek niet mogelijk was om het formulier door een ander (familielid, steunpuntmedewerker, hulpverlener) in te laten vullen of te laten controleren. In de praktijkproef kon een dergelijke uitwijkstrategie wel worden toegepast.

Ten derde kwamen in het gebruiksonderzoek invulfouten naar voren die in de praktijkproef niet geconstateerd konden worden. Wanneer een invuller bijvoorbeeld een incorrect belastbaar inkomen noteerde, werd dat in het gebruiksonderzoek direct opgemerkt. Maar in de praktijkproef hoefde zo'n fout niet naar voren te komen. Voor verwerkers valt immers bijvoorbeeld niet zomaar te controleren of een opgegeven belastbaar inkomen wel klopt. Daartoe is informatie nodig (bijvoorbeeld uit een aangiftebiljet) die de verwerker meestal niet tot zijn beschikking heeft.

Alles bijeen kan worden geconcludeerd dat onderlinge vergelijking van de *volledig correct-percentages* uit het gebruiksonderzoek en de *retourpercentages* uit de praktijkproef niet goed mogelijk en ook niet erg zinvol is. Het gebruiksonderzoek heeft informatie opgeleverd over de aard en de oorzaken van invulproblemen; de praktijkproef heeft laten zien hoe vaak het invulgedrag bij de verschillende formuliersversies tot verwerkingsproblemen leidde.

Praktijkproef en retourpercentages

Volgens de meest recente cijfers van de Informatiseringsbank wordt jaarlijks ca. 8% van de *Ouderformulieren* geretourneerd; in de praktijkproef bleek bij de bestaande formulieren 11,9% retour te moeten worden gestuurd. Waar komt dit verschil vandaan? Er zijn twee verklaringen.

Ten eerste werd in de praktijkproef, in overleg met medewerkers van de Informatiseringsbank, besloten om bij het scoren van de teruggestuurde formulieren uiterst strikt de verwerkingsinstructies te volgen. Elk formulier dat volgens die instructies aanleiding gaf tot retourneren, werd ook als *retour* geregistreerd. In de praktijk echter komt het soms voor dat verwerkers voor een iets soepeler houding kiezen.

Een belangrijker verklaring echter is dat in de praktijkproef alleen vaders van studerende werden betrokken, en geen moeders. Die keuze werd gemaakt om de aandacht te concentreren op formulieren van invullers met een eigen inkomen (veelal de vaders). Invullers zonder een eigen inkomen (veelal de moeders) waren voor de praktijkproef minder interessant. Zij hoeven, afgezien van een ontkennend antwoord op de eerste vraag, vrijwel niets in te vullen. Bij formulieren die zo weinig invulhandelingen vergen, moet de kans op effectverschillen bij de verwerking van de verschillende versies klein worden geacht, zo was de achterliggende gedachte.

Deze beslissing over de keuze van de proefpersonen moest er welhaast toe leiden dat de in de praktijkproef gevonden retourpercentages hoger zouden uitvallen dan de retourpercentages die voor de hele populatie gelden. Dat dat is gebeurd, is dus niet verwonderlijk. Wel is het van belang om bij de schatting van effectverschillen over de hele populatie met dit gegeven rekening te houden. Realistisch lijkt dan de verwachting dat bij invoering van *Nieuw-1* het retourpercentage niet zal dalen van 11,9% naar 2,8% (conform de percentages uit de praktijkproef), maar van 8% naar 1,9% (conform de onderlinge verhoudingen uit de praktijkproef). Bij *Nieuw-2* mag dan een daling naar 2,9% worden verwacht.

Tabel 3
Retourpercentages.

	<i>bestaand</i>	<i>Nieuw-1</i>	<i>Nieuw-2</i>
cijfers praktijkproef	11,9% retour	2,8% retour	4,4% retour
cijfers Informatiseringsbank	8% retour	1,9% retour (geschat)	2,9% retour (geschat)

Wat betekent een dergelijke reductie in retourpercentages nu in concreto? Een eenvoudige berekening leert het volgende.

- Het aantal formulieren dat jaarlijks aan ouders wordt toegezonden, bedraagt 750.000.
- Het totaal aantal jaarlijks geretourneerde formulieren bedraagt 8% van 750.000 = 60.000 exemplaren.
- Zouden de bestaande formulieren worden vervangen door *Nieuw-1*, dan mag worden verwacht dat nog 15.000 exemplaren retour moeten. Zouden ze vervangen worden door *Nieuw-2* dan moeten er nog 22.000 exemplaren retour.

- Bij invoering van nieuwe *Ouderformulieren* zou dus een jaarlijkse reductie van 45.000 (*Nieuw-1*) of 38.000 (*Nieuw-2*) te retourneren exemplaren haalbaar zijn.

Op basis van deze resultaten hebben we de Informatiseringsbank geadviseerd op korte termijn de bestaande formulieren te vervangen door *Nieuw-1*. Naar het zich laat aanzien zullen de nieuwe formulieren in 1992 in omloop worden gebracht. Ook zijn er plannen bij de Informatiseringsbank om andere formulieren aan te passen, met het *Ouderformulier* als voorbeeld.

Voor de langere termijn hebben we geadviseerd om aan de belangrijkste inhoudelijke en redactionele kenmerken van *Nieuw-1* vast te houden, en de grafische vormgeving te verbeteren. Het onderzoek heeft duidelijk gemaakt dat invullers het waarderen als er veel aandacht wordt besteed aan grafische vormgeving, zoals dat bij *Nieuw-2* is gebeurd. Er is momenteel geavanceerde laserprint-apparatuur op de markt waarmee eenvoudig bulkformulieren kunnen worden geproduceerd met eenzelfde vormgeving als *Nieuw-2*. Ook zou kunnen worden overwogen om de *Ouderformulieren* te laten zetten en drukken. De grafische vormgeving zou dan nog verder verbeterd kunnen worden, bijvoorbeeld door gebruik van kleuren.

Ook hebben we erop gewezen dat nog verder strekkende maatregelen denkbaar zijn. Overwogen zou kunnen worden om alle inkomensvragen uit de *Ouderformulieren* weg te laten. Daarvoor in de plaats zou dan slechts toestemming hoeven te worden gevraagd om de relevante informatie bij de Belastingdienst te verzamelen. Technisch lijkt dat mogelijk: dezelfde informatie wordt ook nu al door de Belastingdienst aangeleverd, zij het alleen voor controledoeleinden. Een dergelijke ingreep in de *Ouderformulieren* zou de invul-taak aanmerkelijk verlichten en het aantal fouten drastisch reduceren.

Praktijkadvies

1. Integreer toelichtingen in het formulier; maak waar mogelijk gebruik van de zogenaamde *drie-kolommenstructuur* (vraag/toelichting/antwoordruimte); zo wordt de kans vergroot dat invullers de toelichting daadwerkelijk raadplegen.
2. Schrijf aanbiedingsbrieven bij formulieren helder, zakelijk en klantgericht; bedenk dat invullers een ander perspectief hebben op zo'n brief dan de schrijvers.
3. Laat belangrijke formulieren of formulierensets ontwikkelen door een team van deskundigen; schakel behalve materie-deskundigen en informatici uit de organisatie ook vormgevers en redactie-deskundigen in.
4. Laat bij belangrijke formulieren regelmatig onderzoek doen naar problemen en verbeteringsmogelijkheden.
5. Beperk dat onderzoek niet tot bureau-onderzoek en gebruiksonderzoek, maar voer indien mogelijk ook een praktijkproef uit en richt die vooral op de problemen die verwerkers met de formulieren hebben.

Literatuur

Formulieren als communicatiemiddel. Themanummer *Communicatief*, 2, nr. 3 (1989). Daarin onder meer:

Jansen, C.J.M. & Steehouder, M.F. 'Overheidsformulieren aangepakt; Resultaten van een onderzoek naar verbeteringsmogelijkheden'. p. 152-162.

Steehouder, M.F. & Jansen, C.J.M. 'Raadpleeg eerst de toelichting. Maar hoe krijg je de invulders zover?'. p. 130-139.

Jansen, C., Steehouder, M. e.a. (1989) *Formulierenwijzer. Handboek formulieren redigeren*. 's-Gravenhage.

Jansen, C., S. Klatter & Vet, D. de (1991) *Onderzoek naar verbeteringsmogelijkheden voor het O- en F-formulier van de Informatiseringsbank te Groningen, Utrecht* (vijf deelrapporten). De deelrapporten bevatten een gedetailleerd verslag van het onderzoek (eindverantwoordelijkheid: C. Jansen, RUU/G. Aafjes, Volmac Nederland BV). De deelrapporten zijn op te vragen bij: RU Utrecht, Vakgroep Nederlands, Afdeling taalbeheersing, Trans 10, 3512 JK Utrecht.

De auteurs

Carel Jansen, Sari Klatter en Dominique de Vet werken bij de afdeling Taalbeheersing van de vakgroep Nederlands van de RU Utrecht. Carel Jansen is daar hoofddocent Communicatiekunde; Sari Klatter en Dominique de Vet zijn toegevoegd docent.