

Managementsamenvatting

Eindrapportage Onderzoek
Directie Dienstverlening

Immigratie- en Naturalisatiedienst

13 juli 2017

Managementsamenvatting

Inleiding

Voor u ligt de managementsamenvatting van de eindrapportage van het onderzoek naar de knelpunten in de dienstverlening bij de particuliere klantkanalen van de IND dat EY in opdracht van de directie Dienstverleners van de IND heeft uitgevoerd. De aanleiding voor dit onderzoek is de slechte bereikbaarheid van de particuliere klantkanalen van de IND. Daarnaast heeft de IND in januari 2017 in het kader van de verslechterde bereikbaarheid een melding ontvangen van een medewerker. De directeur Dienstverleners heeft in reactie mede daarop besloten een onafhankelijk onderzoek te laten verrichten naar de ontstane knelpunten bij de dienstverlening via de klantkanalen aan particulieren. In het onderzoek wordt enerzijds terug gekeken op eerdere onderzoeken en verbeterplannen en anderzijds een analyse gemaakt van de knelpunten en worden aanbevelingen gedaan.

Kernboodschap onderzoek

Terugblik op eerdere onderzoeken en verbeterplannen

De IND heeft in de periode 2011 – 2014 diverse audits verricht en pilots uitgevoerd met als doel het verbeteren van de dienstverlening van de toenmalige Klantdirectie Regulier Sociaal (KDRS). De KDRS is de voorloper van de huidige directie Dienstverleners. Deze audits en de opvolging van de audits (verbeterplannen) is niet volledig gedocumenteerd waardoor het voor de onderzoekers lastig is om te bepalen of doelstellingen nu feitelijk zijn gerealiseerd. Daar waar dit wel is gedocumenteerd, hebben wij geconstateerd dat niet alle aanbevelingen zijn opgevolgd. Voor wat betreft de pilots hebben wij geconstateerd dat de pilots niet altijd binnen de gestelde termijnen zijn afgerond en dat aan de voorkant van de pilots is niet altijd is nagedacht over het doel van de pilot in relatie tot het meten van het effect van de pilot, waardoor het landelijk uitrollen van een pilot of verandering niet altijd goed kon worden onderbouwd. De 'nieuwe' directie Dienstverleners heeft in 2016 – 2017 een aantal verbetermaatregelen geïnitieerd. De voorgestelde verbetermaatregelen dragen allen bij aan de verbetering van de dienstverlening van de directie Dienstverleners en specifiek bij de teams Dienstverleners Particulier.

Visie op dienstverlening

Het Dienstverleningsconcept IND 2010 is van toepassing voor de gehele IND en vormt daarmee het uitgangspunt voor de dienstverlening van de directie Dienstverleners. De medewerkers van de teams Dienstverleners Particulier zijn aanvullend getraind in hostmanship om de dienstverlening verder te verbeteren. De directie Dienstverleners heeft in 2016 – 2017 een aantal maatregelen geïnitieerd die een meer zakelijke invulling geven aan het begrip hostmanship en de klant er toe willen brengen om meer gebruik te maken van de digitale kanalen van de IND. Bij de medewerkers en de operationeel managers van de teams Dienstverleners Particulier is sprake van verwarring over de status van het huidige dienstverleningsconcept IND 2010 omdat er een nieuw dienstverleningsconcept in ontwikkeling is. Tevens constateren wij dat het huidige dienstverleningsconcept IND 2010 niet door alle medewerkers en operationeel managers van de teams Dienstverleners Particulier goed wordt doorleefd. Daarnaast constateren wij dat het Dienstverleningsconcept IND 2010 in principe voldoende handvatten voor de dagelijkse praktijk zou moeten bieden, maar dat meer begeleiding en interactie tussen medewerkers, operationeel managers en de directie Dienstverleners noodzakelijk is, voor een uniforme doorvertaling van het Dienstverleningsconcept IND 2010 naar de praktijk van de teams Dienstverleners Particulier. Dit is een onwenselijke situatie en de ontwikkeling van het nieuwe dienstverleningsconcept biedt een mooie kans om een nieuwe visie op dienstverleners eenduidig en samen met de operationeel managers en de medewerkers van de teams Dienstverleners Particulier door te vertalen en bij de teams Dienstverleners Particulier te implementeren.

Interactie met de klant

Wij constateren dat sprake is van onduidelijkheid omtrent de toepassing van het Click-Call-Face principe bij de teams Dienstverleners Particulier. In het dienstverleningsconcept IND 2010 is opgenomen dat de klant zelf kan kiezen welk kanaal hij mag gebruiken. Dit heeft als consequentie dat de IND de klant niet kan dwingen, maar de klant moet verleiden naar de digitale kanalen van de IND. Wij constateren dat er onduidelijkheid is over de sturing op het Click-Call-Face principe bij de medewerkers en de operationeel managers. Onze analyse is dat door minder afspraken in te plannen bij de loketten en deze capaciteit in te zetten bij telefonie op dit moment wel gestuurd wordt op Click – Call – Face en bijbehorende KPI's (zoals bereikbaarheid bij Telefonie). Wij zien de oorzaak hiervan mede in het onvoldoende doorvertalen van het dienstverleningsconcept IND 2010 naar de praktijk van de teams Dienstverleners Particulier en het onvoldoende doorleven hiervan door de medewerkers en de operationeel managers van de teams Dienstverleners Particulier.

De IND heeft haar website grondig herzien. Wij zien nog een aantal verbeterpunten ten aanzien van de doelgroep benadering en het taalgebruik. Ten aanzien van het kanaal Mail zien wij dat er achteraf een kwaliteitscheck wordt gedaan. In de ideale situatie is er een kwaliteitscheck voordat de mail wordt verzonden. Dit blijkt in de huidige situatie bij de teams Dienstverleners Particulier niet haalbaar door de grote hoeveelheid mailverkeer. Daarom beschouwen wij de huidige oplossing als afdoende. Wij hebben geconstateerd dat het klantkanaal Telefonie slecht bereikbaar is en dat er geen eenduidige en specifieke definities zijn voor het 'goed helpen' van de klanten op het niveau van de teams Dienstverleners Particulier. Het is positief dat de teksten in de correspondentie van de IND worden aangepast naar een begrijpelijk niveau voor de klant. Daarnaast is het ook positief dat de streefdatum uit brieven wordt verwijderd.

De IND is voornemens om te stoppen met de vrije inloop dienstverlening bij de Loketten en over te gaan naar loketbezoek op afspraak. Wij zien dit als een positieve beweging die zal bijdragen aan een betere sturing van het aanbod bij het kanaal Loketten. Aandachtspunt hierbij is dat wij hebben geconstateerd dat er een relatief lange wachttijd bestaat om een afspraak in te kunnen plannen. Er doen zich situaties voor dat medewerkers dubbele afspraken in de agenda hebben staan of dat afspraken in agenda's worden gepland die niet open staan. Wij hebben dit binnen het onderzoek geconstateerd. Dit is een onwenselijke situatie die tot onnodige frustratie leidt bij de medewerkers. Het is noodzakelijk dat de oorzaken worden onderzocht opdat er een structurele oplossing komt zodat deze onwenselijke situatie wordt beëindigd.

Om de klantbehoefte goed in kaart te brengen, zijn accurate en up-to-date klantprofielen nodig. Wij hebben geconstateerd dat de klantprofielen verouderd zijn en dat de medewerkers, die met de profielen moeten werken, de profielen niet kennen. Er bestaat geen gestructureerd proces om bestaande profielen te verfijnen met nieuwe inzichten. Daarnaast is de constatering dat niet helder is gedefinieerd welke klantinformatie nodig is om profielen te kunnen verfijnen ten behoeve van de verbetering van de dienstverlening. Hierdoor is een adequate en gerichte sturing van medewerkers met betrekking tot het verzamelen van relevante klantinformatie en verbetering van de dienstverlening nagenoeg onmogelijk.

Klantgerichte operatie

Wij constateren dat teams Dienstverleners Particulier problemen ervaren binnen de afstemming en samenwerking tussen teams Dienstverleners Particulier en de overige afdelingen binnen het primaire proces van de IND. Het is met name binnen Telefonie maar ook binnen de overige kanalen van belang dat een medewerker van teams Dienstverleners Particulier indien nodig ruggespraak kan te houden met collega's van andere afdelingen en diensten. Het is belangrijk dat collega's traceerbaar en bereikbaar zijn binnen het primaire proces. Wij hebben geconstateerd dat het informatiesysteem om collega's op een bepaalde afdeling of specialisme te traceren aan verbetering toe is. Daarnaast laat de bereikbaarheid van deze collega's ook nog wel eens te wensen over. De teams Dienstverleners Particulier kampen met traag werkende ICT systemen, traag internet, beperkte mogelijkheid binnen INDiGO om simultaan te werken en beperkt gevulde systemen. Aangezien de toepassing van ICT integraal onderdeel uitmaakt

van de ondersteuning van de primaire processen is het van groot belang om deze tekortkomingen zo spoedig als mogelijk structureel te verhelpen.

Interne organisatie

Wij constateren dat de implementatie van de nieuwe organisatiestructuur van de afdeling Dienstverleners Particulier en Zakelijk een lange doorlooptijd heeft gekend (vanaf de omklap in 2015) en dat de implementatie nog niet volledig is afgerond (onduidelijkheden omtrent verdeling van taken en verantwoordelijkheden en onvoldoende sturingsinformatie). Wij onderschrijven de keuze voor de nieuwe organisatiestructuur waarbij het van belang is de planning van de inzet van de medewerkers op de locaties te centraliseren zodat de werklast over de locaties heen kan worden verdeeld en de beschikbare capaciteit optimaal kan worden ingezet. Voorwaarde hierbij is dat 'meertaligheid' van de medewerkers ook daadwerkelijk van de grond komt en de forecast verder wordt verbeterd. De directie Dienstverleners dient de randvoorwaarden voor de invoering van de 'meertaligheid' te scheppen (bijvoorbeeld training en coaching van medewerkers) en van de medewerkers mag worden verwacht dat zij zich maximaal inzetten voor de 'meertaligheid'

Het budget van de teams Dienstverleners Particulier is niet volledig en juist gekoppeld aan de werklast van de afdeling. Bij een stijging van de werklast in het jaar moeten de zittende medewerkers een hogere productie draaien. Bij een materiële stijging van de werklast kan dit niet worden opgevangen en wordt de bereikbaarheid van de IND op de kanalen lager als gevolg van een lagere bezetting.

De medewerkers en de operationeel managers geven aan een hoge werkdruk te ervaren en geregeld achter de feiten aan te lopen. Wij denken dat de hoge werkdruk van de medewerkers en de operationeel managers niet alleen door het hogere werkaanbod wordt veroorzaakt. Met name in de planning en sturing van de teams Dienstverleners Particulier zit nog een behoorlijk verbeterpotentieel (bijvoorbeeld sturingsinformatie en centralisatie van de planning) waardoor de beschikbare capaciteit beter kan worden ingezet en daarmee de werkdruk kan worden verlaagd. De verlaging van de werkdruk draagt bij aan het terugdringen van het ziekteverzuim.

Wij hebben geconstateerd dat de medewerkers behoefte hebben aan een operationeel manager die veelvuldig op de werkvloer aanwezig is. Wij vragen ons af of dit ook daadwerkelijk nodig is en denken dat deze behoefte deels is ontstaan door het wegvallen van de functie plaatsvervangend manager na de omklap in 2015. De medewerkers van de teams Dienstverleners Particulier zijn immers in het algemeen ervaren, hebben een relatief hoog kennisniveau en kunnen in het algemeen goed schakelen met de andere collega's binnen de IND. Tenslotte gaat de IND uit van medewerkerschap, waarin de medewerker verantwoordelijkheid voor zijn eigen resultaat en zijn persoonlijke en professionele ontwikkeling draagt. Ook is de medewerker medeverantwoordelijk voor het resultaat van zijn team. De operationeel manager faciliteert de medewerker door het stellen van kaders en het creëren van randvoorwaarden.

De medewerkers van de teams Dienstverleners Particulier hebben aangegeven dat onvoldoende wordt gestuurd en gepland door een deel van de operationeel managers en zijn kritisch ten aanzien van het functioneren van de operationeel managers in het algemeen. De operationeel managers hebben aangegeven aan dat zij beschikken over te weinig sturingsinformatie om hun werkzaamheden op een effectieve en efficiënte wijze te kunnen uitvoeren, zeker na het wegvallen van de centrale sturingsinformatie vanuit BIC. Wij onderschrijven deze constatering, maar stellen ook vast dat er aan de kant van de operationeel managers meer druk op de directie Dienstverleners had kunnen worden uitgeoefend om de sturingsinformatie wel op orde te krijgen.

Voor wat betreft de medewerkers zijn er aandachtspunten met betrekking tot de bereidheid van de medewerkers tot verandering, de meertaligheid en de capaciteit om te kunnen 'multitasken' (bellen en typen tegelijk). Voor een goede werking van de organisatiestructuur, en daarmee het functioneren van de teams Dienstverleners Particulier, is het van belang dat de medewerkers meebewegen inzake de eerder genoemde aandachtspunten. Tenslotte is het ontbreken van zicht op doorgroei en of ontwikkeling en het verrichten van werkzaamheden beneden het functieniveau, geen reden om deze werkzaamheden in het takenpakket niet naar behoren uit te voeren.

Wij hebben geconstateerd dat de medewerkers en de operationeel managers een hoge betrokkenheid hebben met de doelgroep en de dienstverlening van de IND. Tegelijkertijd zien wij ook dat er een negatief beeld bestaat van de teams Dienstverleners Particulier ('afvoerputje'), dat er hier en daar verantwoordelijkheidsproblemen zijn (tijdig aanwezig zijn) en dat het geven en ontvangen van feedback niet overal en altijd wordt gewaardeerd. Met name dat negatieve beeld draagt niet bij aan de motivatie van de medewerkers en is onvolkomen onterecht aangezien de medewerkers van de teams Dienstverleners Particulier een belangrijke schakel zijn in het primair proces en direct contact hebben met de klant ('ogen en oren van de organisatie'). Hierin schuilt er een verantwoordelijkheid voor de operationeel managers en de directie Dienstverlening ten aanzien van de beeldvorming omtrent de positie en het functioneren van de teams Dienstverleners Particulier.

Prestatiemeting

De teams Dienstverleners Particulier werken met normtijden voor de verschillende soorten afspraken bij de Loketten. Voor Telefonie zijn enkele KPI's opgenomen in het Dienstverleningsconcept IND 2010. Voor Mail zijn er geen KPI's geformuleerd in het Dienstverleningsconcept IND 2010. De medewerkers en operationeel managers van de teams Dienstverleners Particulier en de directie Dienstverleners geven aan dat de normtijden mogelijk geen juiste weerspiegeling vormen van de werkelijkheid. Mede daarom heeft de directie Dienstverleners besloten een nieuwe tijdmeting uit te voeren. Normtijden vormen een essentieel ankerpunt voor de aansturing van het teams Dienstverleners Particulier. Het is een positief besluit om de normtijden te herijken. Dit initiatief zal veel onrust wegnemen bij de medewerkers en operationeel managers omdat er duidelijkheid komt waarop nieuwe richtlijnen kunnen worden gebaseerd.

Voor de prestatiemeting van de directie Dienstverleners is het van belang om prestaties te meten die in lijn zijn met de doelstellingen uit het Dienstverleningsconcept IND 2010. Op dit moment worden de prestaties van de teams Dienstverleners Particulier op verschillende wijzen gemeten, deels geautomatiseerd en deels handmatig. Het is van belang om tot een structurele oplossing te komen voor de prestatiemeting waarbij relevante KPI's zijn afgeleid uit het dienstverleningsconcept en op een geautomatiseerde wijze wordt gemonitord. Dit resulteert in tijdige, betrouwbare en volledige informatie waarmee een uniform beeld ontstaat over de prestaties van de teams Dienstverleners Particulier. Het is van belang dat binnen een kanaal dezelfde indicatoren met dezelfde definities en meetmethode worden gebruikt. Hiermee ontstaat een uniform beeld van de prestaties in dat kanaal. Tenslotte is het van belang dat de indicatoren opgenomen worden in de managementafspraken waarin vastgesteld wordt wat het streven per kanaal is. Prestaties dienen structureel te worden gemeten en teruggekoppeld aan de teams Dienstverleners Particulier en individuele medewerkers ten behoeve van sturing, motivatie, training en coaching.

Het is zeer positief dat de directie Dienstverleners een expert aangetrokken heeft die zich verdiept in de forecast van de werklust van de teams Dienstverleners Particulier. Deze inspanningen hebben reeds ertoe geleid dat directie Dienstverleners in staat is gebleken inzichtelijk te maken dat er binnen het team Dienstverleners Particulier sprake is van een onderbezetting. Mede hierdoor heeft de directie Dienstverleners tijdelijk 22 FTE extra kunnen aantrekken om het gestegen aanbod op te vangen.

Verbetering en innovatie

De teams Dienstverleners Particulier zijn bekend met het werken met de LEAN-systematiek. De wijze waarop LEAN is geïmplementeerd en bijvoorbeeld invulling wordt gegeven aan de dagstart verschilt per locatie. Hierdoor wordt niet door elke medewerker dezelfde meerwaarde van het werken met LEAN of de dagstart ingezien. Daarnaast is er niet altijd voldoende tijd beschikbaar voor het maken van een verbeterplan via de LEAN-methodiek. Dit betekent niet dat er een gebrek is aan goede ideeën en verbeterinitiatieven. Kennisdeling vindt op dit moment plaats via onder andere de dagstart, de weekberichten en het Intranet. Medewerkers vinden dat kennisdeling binnen en tussen de verschillende teamlocaties onvoldoende wordt gefaciliteerd. Wij zien een rol weggelegd voor de operationeel managers om de kennisdeling binnen en tussen de locaties te bevorderen door periodiek bijeenkomsten te organiseren met een vaste agenda en verschillende thema's.

Op het gebied van innovatie en verbetering kan de afdeling Informatie & Standaardisatie van de directie Dienstverleners een meer faciliterende rol pakken. Het operationeel management ervaart op dat gebied onvoldoende ondersteuning. In het algemeen geven operationeel managers aan dat de ondersteunende IND brede afdelingen zoals vanuit de directie Bedrijfsvoering, te weinig ondersteuning bieden. Ook hierdoor duurt het implementeren van verbeteringen soms langer dan gepland en blijven successen uit.

Aanbevelingen

Wij doen in ons rapport een aantal aanbevelingen die eerder genoemde knelpunten verhelpen en de verbetering van de dienstverlening van de directie Dienstverleners borgen. Onze aanbevelingen raken de 'harde' kant van de organisatie (onder andere dienstverleningsconcept, structuur, processen, informatievoorziening, ICT etc.) en de 'zachte' kant van de organisatie (cultuur, leiderschap, medewerkerschap, beeldvorming etc.). Wij constateren dat een deel van onze aanbevelingen is reeds opgepakt door de directie Dienstverleners van de IND.

Afsluitend

Het is de onderzoekers opgevallen dat de knelpunten in de dienstverlening bij de particuliere klantkanalen van de IND lang zijn blijven liggen. Dit kan mogelijk worden verklaard door dat in het verleden onvoldoende aandacht is gegeven aan de teams Dienstverleners Particulier en dat een negatief beeld is ontstaan over de positie en het functioneren van de teams Dienstverleners Particulier. Verder is ons opgevallen dat het huidige dienstverleningsconcept IND 2010 onvoldoende wordt doorleefd door de medewerkers en de operationeel managers. De medewerkers hebben een eigen invulling gegeven aan het hostmanship, die niet volledig in lijn is met de uitgangspunten van het huidige dienstverleningsconcept IND 2010. Hierdoor komt mede de sturing op het Click-Call-Face principe onvoldoende uit de verf. Wij zien het vereiste medewerkerschap en leiderschap niet bij alle medewerkers en operationeel managers terug komen.

Tenslotte is het van groot belang dat de medewerkers en de operationeel managers van de teams Dienstverleners Particulier op een gedegen wijze door de organisatie worden ondersteund en worden gewaardeerd zodat zij hun werk naar behoren kunnen verrichten.

EY | Assurance | Tax | Transactions | Advisory

Over EY

EY is wereldwijd toonaangevend op de gebieden assurance, tax, transaction en advisory services. Met de inzichten en de hoogwaardige diensten die wij bieden, dragen wij bij aan het versterken van het vertrouwen in de kapitaalmarkten en economieën overal ter wereld. Wij brengen toonaangevende leiders voort, die door samen te werken onze beloften aan al onze stakeholders waarmaken. Daarmee spelen wij een cruciale rol bij het creëren van een beter functionerende wereld voor onze mensen, onze cliënten en de maatschappij.

De aanduiding 'EY' verwijst naar de wereldwijde organisatie en mogelijk naar een of meer lidfirma's van Ernst & Young Global Limited ('EYG'), die elk een afzonderlijke rechtspersoon zijn. EYG is een UK company limited by guarantee en verleent zelf geen diensten aan cliënten. Voor meer informatie over onze organisatie, kijk op www.ey.com/nl.

© 2017 Ernst & Young Accountants LLP.
Alle rechten voorbehouden.

ey.com/nl