



Auditdienst Rijk
Ministerie van Financiën

Evaluatie Lesgeldschulden

Colofon

Titel	Evaluatie Lesgeldschulden
Uitgebracht aan	Rudi Snijders
Datum	9 april 2015
Kenmerk	ADR/2015/616

Inlichtingen
Auditdienst Rijk
070-342 7700

Inhoud

1	Samenvatting	4
1.1	Algemeen beeld	4
1.2	Lessons learned	5
2	Inleiding	6
2.1	Aanleiding opdracht	6
2.2	Leeswijzer rapport	6
3	Doel en aanpak opdracht	7
3.1	Doelstelling	7
3.2	Aanpak	7
3.3	Verspreidingskring rapportage	8
4	Bevindingen	9
4.1	Algemeen	9
4.2	Analyse van het (gedigitaliseerde) proces Lesgeld	9
4.2.1	Analyse van de wijziging in het reguliere proces Lesgeld	9
4.2.2	Analyse van het reguliere proces Lesgeld	10
4.3	Analyse van de bewaking op de uitvoering van het proces	12
4.4	Analyse van het escalatieproces	14
5	Aanbevelingen / lessons learned	15
5.1	Risicoanalyse uitvoeren	15
5.2	Uitbreiden managementinformatie	15
5.3	Fysiek versturen aanmaningen	15
5.4	Uitgangspunt: digitaal, tenzij...	15
5.5	Eerder informeren	16
6	Ondertekening	17

1 Samenvatting

1.1 Algemeen beeld

In september 2014 zijn ca. 236.000 studenten door DUO geïnformeerd over hun lesgeld verplichting. Aan ca. 140.000 studenten is deze informatie digitaal verstuurd, omdat deze studenten in Mijn DUO hebben aangegeven digitaal geïnformeerd te willen worden. Van deze groep hebben ca. 10.000 studenten bericht van een deurwaarder ontvangen. Een deel van deze groep heeft aangegeven volkomen verrast te zijn door het bezoek van de deurwaarder en niet eerder geïnformeerd te zijn over de openstaande lesgelden. DUO heeft om grote imagoschade te voorkomen, voor de totale groep een coulanceregeling getroffen die bestaat uit het vergoeden van de betekeningkosten.

Communicatie

Een eerste oorzaak van het door de studerenden als onverwacht aangemerkte deurwaarderbezoek is gelegen in de communicatie tussen DUO en deze studerenden. Bij de eerste aanmelding in Mijn DUO maken studerenden de keus voor de wijze van te ontvangen post. In het verleden verliep de communicatie op papier en moest de studerende actief kiezen voor de optie digitaal communiceren. Vanaf medio 2013 is dit gewijzigd. De studerende moet expliciet kiezen voor fysieke post als hij dat wil. In mijn DUO is via doorklikken naar de pagina vraag en antwoord te lezen dat als andere post dan studiefinanciering digitaal zou worden aangeboden, ze hierover van te voren (separaat) zouden worden geïnformeerd. Hoewel DUO dit niet expliciet heeft aangegeven, wordt dit door DUO uitgelegd als een fysiek bericht. In het geval van digitalisering van de communicatie inzake lesgeld heeft DUO echter nagelaten om de groep studerenden via fysieke post te informeren.

Informatievoorziening

In januari 2015 heeft DUO geconstateerd dat het aantal zaken dat zou worden overgedragen aan DWT, in verhouding met voorgaande jaren, erg groot was. Eerdere signalen zijn er niet geweest of deze hebben niet geleid tot het nemen van maatregelen of een vroegtijdige escalatie. De procescoördinator Lesgeld geeft aan dat het aantal verzonden herinneringen en aanmaningen niet afweek ten opzichte van voorgaande jaren. Uit ons onderzoek blijkt dat de voorhanden zijnde managementinformatie geen gegevens bevatte over het aantal verzonden herinneringen en aanmaningen. Tevens bevat de wekelijkse productie informatie enkel productiegegevens en ontbrak een vergelijking van de aantallen met voorgaande perioden. Wij hebben geconstateerd dat reeds uit de managementinformatie van november 2014 blijkt dat de invordering in Euro's achter blijft ten opzichte van voorgaande jaren, ondanks de toename van zowel het aantal studenten als het hogere lesgeldbedrag. Op de vraag of DUO eerder had kunnen constateren dat de inning van het lesgeld achterliep is het antwoord derhalve JA. Dit had afgeleid kunnen worden uit de managementinformatie. De managementinformatie kan hierin overigens duidelijker zijn.

Geen fysiek bericht

Herinneringen en aanmaningen zijn digitaal verstuurd. Ook de prommail is digitaal verzonden. Aangezien 3500 studenten hierop hebben gereageerd door

alsnog het lesgeld te betalen had DUO geen twijfels over het gekozen communicatiekanaal. DUO heeft er daarom niet aan gedacht om een laatste bericht (voor het deurwaarderstraject) fysiek te versturen.

Informereren / escaleren

Escalatie heeft laat plaatsgevonden, namelijk nadat de posten waren overgedragen aan het proces DWT. Wij hebben geconstateerd dat het relatief veel tijd kost voordat alle betrokkenen de urgentie van het probleem onderkennen. De gezamenlijke verantwoordelijkheid wordt niet ervaren en er wordt naar elkaar verwezen. De gezamenlijke verantwoordelijkheid en saamhorigheid kan naar onze mening nog groeien. Op het moment dat de Directeur OVG naar voren stapt, worden acties werkelijk in gang gezet.

1.2 Lessons learned

- In geval van wijzigingen in een proces zijn aandachtspunten te vinden in het uitvoeren van een grondige risicoanalyse. Hieronder valt een analyse van de doelgroep, waarbij met name gedrag bepalend kan zijn voor de wijze van benaderen. Daarbij valt te denken aan vragen als: "Welke doelgroep betreft het", "hoe bereikt DUO deze doelgroep" en hoe reageert zij op deze veranderingen?
Daarnaast kan een risicoanalyse vooraf consequenties voor het interne proces, het imago, etc. in beeld brengen.
- Intern is de managementinformatie op dit moment ontoereikend om vroegtijdig een signaal van achterblijvende inningen op te pakken. De eerste verbeterstappen hierin zijn reeds in gang gezet.
- Het fysieke verzenden van aanmaningen heeft zeer waarschijnlijk een groter effect dan het verzenden van een digitale notificatiemail. Als een notificatiemail al wordt gelezen, stimuleert het de student niet om Mijn DUO te raadplegen.
- Het uitgangspunt is: digitaal, tenzij... . Dit geeft duidelijk aan dat DUO digitaal communiceert, tenzij de student er nadrukkelijk voor kiest om mailing fysiek te ontvangen. Geef hierbij actief aan dat de student zelf verantwoordelijk is voor juistheid van de opgegeven gegevens en regelmatig Mijn DUO moet raadplegen.
- DUO zou alternatieve opties voor het versturen van notificatiemails kunnen onderzoeken. Alternatieven worden gezien in het meesturen van pdf berichten, gebruik van sms- of whatsapp-berichten en het introduceren van een Mijn DUO-app. Zoek een oplossing om de student te stimuleren om actief en regelmatig Mijn DUO te raadplegen.
- Daarnaast kan DUO meer doen aan het monitoren van het gebruik van de verstrekte emailadressen en het gebruik van de Mijn DUO-accounts. Op het moment dat zichtbaar is dat emailadressen en accounts langere tijd niet zijn geraadpleegd, kun je vraagtekens plaatsen bij de bereikbaarheid van deze doelgroep via deze kanalen.
- Bespreek de gezamenlijke verantwoordelijkheden. Informeer elkaar eerder over bijzonderheden. Door elkaar tijdig te informeren creëer je ruimte om te sparren. Je kunt elkaar adviseren of samen tot oplossingen komen, ondanks dat slechts 1 persoon verantwoordelijk is voor het deelproces.

Voor nadere detaillering van de aanbevelingen wordt verwezen naar hoofdstuk 5.

2 Inleiding

2.1 Aanleiding opdracht

In het schooljaar 2014-2015 verstuurt DUO de berichten over lesgeld voor het eerst digitaal, aan iedereen die heeft aangegeven in Mijn DUO zijn post op deze wijze te willen ontvangen. Een groep lesgeldklanten is over deze nieuwe wijze van communiceren niet goed geïnformeerd, met als gevolg dat zij betalingsverzoeken en aanmaningen niet hebben gelezen. Dit heeft voor hen uiteindelijk geresulteerd in een bezoek van de deurwaarder.

Omdat de communicatie met deze groep niet goed is verlopen, heeft DUO besloten om de betekeningskosten voor haar rekening te nemen. De kosten hiervan bedragen naar schatting €1 miljoen.

Door het Ministerie van OCW is op enig moment geconstateerd dat de inning van lesgeld achterbleef bij de verwachting. Dit was op dat moment nog niet door DUO zelf gesignaleerd.

Op het moment dat de grote groep studenten geconfronteerd werd met de deurwaarder en er van hen vele klachten binnenkwamen is de media hierop ingesprongen. Op zaterdag 14 maart jl. heeft het televisieprogramma Kassa dit onderwerp uitgebreid belicht in haar uitzending op de nationale tv.

Het proces van inning van lesgeld is in belangrijke mate geautomatiseerd. Het proces is voorzien van triggers en mijlpalen, waardoor automatisch vervolgstappen worden gegenereerd in het geval van achterwege blijvende betalingen. In dit geval resulteerde dit in het doorzetten van ca. 16.400 gevallen naar een deurwaarder.

2.2 Leeswijzer rapport

In hoofdstuk 3 van dit rapport gaan wij nader in op het doel van het onderzoek en het object van onderzoek, evenals de centrale onderzoeksvraag en de uitgevoerde werkzaamheden.

In hoofdstuk 4 van dit rapport geven wij de bevindingen weer die wij tijdens het onderzoek hebben opgedaan.

In hoofdstuk 5 zijn tot slot enkele aanbevelingen opgenomen.

3 Doel en aanpak opdracht

3.1 Doelstelling

Het doel van deze opdracht is: het in kaart brengen van de leerpunten die naar voren komen naar aanleiding van de ingevoerde digitalisering van het proces Innen Lesgeld ten behoeve van de toekomstige digitalisering van processen.

- Deze opdracht is uitgevoerd in opdracht van Rudi Sniijders, Directeur Onderwijsvolgers.

Het onderzoek is niet gericht op het geven van zekerheid (assurance).

Aan de Interne Audit is gevraagd:

- Een analyse van het gedigitaliseerde proces Lesgeld;
- Een analyse van de bewaking op de uitvoering van dit gedigitaliseerde proces (welke rollen, wanneer en wat gesignaleerd, welke acties);
- Een analyse van het escalatieproces (wanneer is er geëscaleerd en door wie, op welke wijze is geëscaleerd, tot welke maatregelen heeft escalatie geleid);
- Welke lessen kunnen hiervan worden geleerd voor de toekomstige digitalisering van processen.

3.2 Aanpak

Het onderzoek is uitgevoerd door het bestuderen van (papieren en digitale) documentatie en het interviewen van relevante personen.

De documentatie van lesgeld betreft onder andere:

- Functioneel Ontwerp
- Procesbeschrijvingen
- Werkinstructies
- Rapportages

Naast het bestuderen van documentatie zullen gesprekken gevoerd worden met minimaal de volgende medewerkers:

- (afdelingsmanager Klantprocessen)
- (manager IFA, met als aandachtsgebied Les- en Cursusgeld, procescoördinator Lesgeld)
- (procescoördinator Innen)
- (procescoördinator / communicatie)
- (coördinator FPB)
- (accountmanager externe incasso)
- (medewerker beleid)
- (afdelingsmanager JZH)
- (manager uitvoering)
- (functioneel beheerder)
- (functioneel beheerder)
- (groepsleider klantcontact)
- Rudi Sniijders (directeur onderwijsvolgers)

Wij hebben op basis hiervan in kaart gebracht hoe het proces digitaliseren lesgeld is verlopen, welke beheersmaatregelen zijn getroffen en welke bijzonderheden zijn gesignaleerd.

Deze opdracht zal worden uitgevoerd in overeenstemming met de Internationale Standaarden voor de Beroepsuitoefening van Internal Auditing.

3.3 Verspreidingskring rapportage

Deze rapportage wordt uitgebracht aan Rudi Snijders.

4 Bevindingen

4.1 Algemeen

Studerenden kunnen sinds een aantal jaren in Mijn DUO aangeven of zij post inzake studiefinanciering digitaal of op papier willen ontvangen. Op het moment dat deze mogelijkheid werd ingevoerd verliep de communicatie inzake lesgeld nog volledig op papier. Vanaf medio 2013 moeten studerende expliciet aangeven wanneer zij fysieke post willen ontvangen, omdat digitaal het uitgangspunt is. Op het moment dat studerende in Mijn DUO de keus maakten voor het ontvangen van digitale post konden ze via het doorklikken naar vraag/antwoord lezen dat als andere post dan studiefinanciering digitaal zou worden aangeboden, ze hierover van te voren (separaat) zouden worden geïnformeerd. Hierbij is niet aangegeven of dit informeren per fysieke post of via een mailbericht zou verlopen. Door DUO wordt dit uitgelegd als informeren via fysiek post. In het geval van digitalisering van de communicatie inzake lesgeld heeft DUO nagelaten om de groep studerende via fysieke post te informeren.

Studerende zijn volgens de door hen geaccepteerde algemene voorwaarden zelf verantwoordelijk voor het doorgeven van juiste e-mailadres. Ook voor wat betreft de inhoudelijke gegevens inzake studiefinanciering heeft de studerende op grond van de Wsf2000 een verplichting om wijzigingen tijdig door te geven. De verantwoordelijkheid ligt derhalve bij de studerende en niet bij DUO. DUO vraagt de student niet periodiek om te controleren of de door hen verstrekte gegevens nog actueel zijn of tussentijds zijn gewijzigd.

4.2 Analyse van het (gedigitaliseerde) proces Lesgeld

4.2.1 *Analyse van de wijziging in het reguliere proces Lesgeld*

In navolging op de verdergaande digitalisering bij WSF-producten (inclusief innen-producten) en de positieve ervaringen die men daar heeft opgedaan, in combinatie met een beoogde kostenbesparing, wilde DUO ook het innen van het Lesgeld verder digitaliseren.

Eerdere digitalisering van studiefinanciering en het innen van langlopende schulden heeft geen negatieve impact gehad op het inningspercentage en heeft evenmin tot klachten geleid.

Een eerste analyse voor de digitalisering van de communicatie over lesgeld gaf aan dat de meeste studenten bekend zijn met Mijn DUO en de wijze van digitaal communiceren met en door DUO. De verwachting van DUO was dan ook dat de digitalisering voor deze doelgroep niet tot problemen zou leiden. Dit heeft ertoe geleid dat DUO is overgegaan tot het digitaliseren van het lesgeld op de wijze zoals het in het afgelopen jaar is ingevoerd.

Hierbij heeft DUO het gedrag van deze doelgroep niet juist ingeschat en heeft DUO nagelaten om hen over de digitalisering van het lesgeld per brief te informeren.

Achteraf blijkt dat de digitale doelgroep met betalingsachterstanden veelal thuiswonende MBO- studenten betreft, waarvan de ouders in belangrijke mate nog toezien op betalingen op basis van de inkomende fysieke post. Dat deze

ouders geen zicht hebben op de inkomende digitale post is niet van te voren onderkend. Ook heeft DUO zich onvoldoende gerealiseerd dat de categorie MBO-studenten veelal eenmalig studiefinanciering aanvraagt en indien dat goed is ingeregeld, deze categorie weinig aanleiding heeft om daarna regelmatig Mijn DUO te raadplegen.

Juridisch gezien mochten studerenden ervan uitgaan dat zij geïnformeerd zouden worden op het moment dat DUO besloot om ook andere post dan studiefinanciering voortaan digitaal toe te zenden via Mijn DUO. Dat bericht heeft DUO inzake digitalisering lesgeld niet verzonden, hetgeen DUO zichzelf erg aanrekent. Dat is ook de reden voor het overgaan tot de coulance-regeling. Overigens zijn studerenden verplicht om regelmatig Mijn DUO te raadplegen en de gegevens actueel te houden, als ze gekozen hebben voor digitaal communiceren. Dit is opgenomen in de gebruikersvoorwaarden van Mijn DUO. Dit vloeit tevens voort uit de Algemene wet bestuursrecht en is bevestigd in jurisprudentie.

4.2.2 *Analyse van het reguliere proces Lesgeld*

Het reguliere proces Lesgeld is nagenoeg volledig geautomatiseerd. Vanuit Bron worden de lesgeldgegevens opgehaald zodat aan de studerenden lesgeld in rekening gebracht kan worden.

Nadat de verzoeken tot betaling zijn verzonden worden de betalingsverzoeken verwerkt. Dit gebeurt middels automatische incasso, eenmalige betalingen of betaling door derden.

Indien op het betalingsverzoek geen respons komt, wordt na 4 weken een herinnering verstuurd. Dit is een geautomatiseerd proces.

In het geval ook aan de herinnering geen gevolg wordt gegeven in de vorm van een betaling volgt 4 weken later een aanmaning. Dit gebeurt eveneens geheel automatisch.

Indien ook daaraan geen gevolg wordt gegeven vindt in LCS een proces plaats waarbij de vorderingen worden klaargezet voor overdracht aan DWT. Vervolgens volgt het proces Intake LC in DWT. Daarna volgt het proces Clusteren voor alle schulden in DWT en draait het proces Aanmaken dwangbevelen. De dwangbevelen worden klaargezet op ZP en kunnen door de deurwaarder benaderd worden. De deurwaarders nemen de dwangbevelen in behandeling. Indien noodzakelijk kan op deze processen worden ingegrepen.

September 2014

In september 2014 waren ca. 236.000 studerenden ingeschreven bij de onderwijsinstellingen. Van deze 236.000 studerenden hebben ca. 96.000 aangegeven fysieke post te willen ontvangen en hebben ca. 140.000 aangegeven digitale post te willen ontvangen.

Halverwege september 2014 is een betalingsverzoek klaargezet in Mijn DUO. Hierbij is een notificatiemail verstuurd aan de betreffende 140.000 studerenden. De tekst hiervan luidde: "Wij hebben een betalingsverzoek over het betalen van je lesgeld voor je klaargezet". Voor deze optie is gekozen, omdat het juridisch niet is toegestaan om privacy gevoelige informatie te versturen via de e-mail, zonder vooraf toestemming van de studerenden hiervoor te hebben ontvangen. Notificatiemails die onbestelbaar retour zijn gekomen, zijn alsnog schriftelijk via de post verzonden.

Een groot deel van de populatie studerenden heeft op het betalingsverzoek gereageerd in de vorm van een betaling, een termijnregelingsverzoek of een derden machtiging.

Oktober 2014

Halverwege oktober 2014 is een nieuw bericht (herinnering) in Mijn DUO klaargezet bij alle studerenden die nog niet gereageerd hadden op het eerste betalingsverzoek. Hierbij is de termijn van 4 weken gehandhaafd en is een tweede notificatiemail verstuurd aan de betreffende studerenden.

De tekst hiervan luidde: "Wij hebben een bericht over het betalen van je lesgeld voor je klaargezet". Notificatiemails die opnieuw onbestelbaar retour zijn gekomen zijn wederom schriftelijk via de post verzonden.

Het aantal verzonden herinneringen week volgens betrokken procescoördinatoren niet noemenswaardig af van het aantal verzonden herinneringen in voorgaande jaren.

FPB is niet betrokken in het proces van herinneren. Dit proces valt geheel onder verantwoordelijkheid van de procescoördinator Lesgeld. Cijfers ten aanzien van dit proces waren voorhanden. Dat wil zeggen: de cijfers werden door procesbeheer aangeleverd, maar zijn tijdens de samenstelling van de managementinformatie niet als relevant onderkend of als noodzakelijke informatie ervaren. Inmiddels is alsnog besloten om deze informatie in de managementinformatie op te nemen.

November 2014

Halverwege november 2014 is wederom een nieuw bericht (aanmaning) in Mijn DUO klaargezet bij alle studerenden die nog niet gereageerd hadden op de in oktober verzonden herinnering. Hierbij is de termijn van 4 weken gehandhaafd. Opnieuw is een notificatiemail verstuurd aan de betreffende studerenden.

De tekst hiervan luidde: "Wij hebben een aanmaning voor het betalen van je lesgeld voor je klaargezet" Notificatiemails die onbestelbaar retour zijn gekomen zijn wederom schriftelijk via de post verzonden.

Het aantal verzonden aanmaningen week volgens betrokkenen niet noemenswaardig af van het aantal verzonden aanmaningen in voorgaande jaren.

FPB is niet betrokken in het proces van aanmanen. Dit proces valt geheel onder verantwoordelijkheid van de procescoördinator Lesgeld. Ten aanzien van de cijfers over aanmanen geldt hetzelfde als voor het proces herinneren. De cijfers zijn aangeleverd, maar niet opgenomen in de managementinformatie.

Januari 2015

In januari bleek dat het aantal studerenden dat haar lesgeldverplichting nog niet had voldaan ca. 20.000 bedroeg. Omdat dit aantal dermate hoog was in vergelijking met voorgaande jaren is ervoor gekozen om de betreffende studerende een prommail te sturen, waarin nadrukkelijk is aangegeven dat het lesgeld uiterlijk 6 februari 2015 betaald moest worden en dat bij uitblijven van de betaling de vordering overgedragen zou worden aan een deurwaarder.

De betreffende prommails bevatten inhoudelijke informatie. De juridisch beleidsmedewerker is niet betrokken geweest bij het verzenden van deze mails.

Indien hem advies gevraagd zou zijn, had hij een negatief advies afgegeven omdat de prommails, volgens hem, privacygevoelige gegevens bevatten.

Op de prommails hebben ca. 3.500 studerenden gereageerd in de vorm van een volledige betaling. Er zijn geen privacy klachten over de prommails bij DUO binnengekomen.

Februari 2015

Na het versturen van de prommail is voor ca. 16.400 studerenden de vordering van het lesgeld overgedragen aan de deurwaarder.

Door FPB is gesignaleerd dat de ontvangsten acceptgiro, ondanks de hogere bruto vordering, over 2014 substantieel lager waren dan over 2013 (2014: €69,4 miljoen; 2013: €79,6 miljoen). Door FPB is aangegeven dat zij tot op heden met name een verantwoordingsrol en een informatierol heeft. De analyserende en adviserende rol wordt al wel uitgevoerd, maar is nog minder ontwikkeld. Mogelijk

dat bij een structurelere en verbeterde invulling van analyse en advisering het achterblijven van de inning van het lesgeld eerder gesignaleerd had kunnen worden. Voorwaarde is dan wel dat er voldoende gedifferentieerd moet worden, want op een totaal van het te ontvangen lesgeld van ca. €260 miljoen valt een afwijking van €10 miljoen mogelijk niet direct op.

Vanaf half februari komen ca. 400 klachten en bezwaarschriften binnen van lesgeldplichtigen en ouders. Zij geven aan dat het betekende dwangbevel als een verrassing is gekomen en dat zij geen eerdere correspondentie hebben ontvangen. DUO heeft vastgesteld dat bij de afhandeling van de 400 klachten inzake lesgeld een aantal studenten al geruime tijd geen gebruik heeft gemaakt van het Mijn DUO-account. Daarnaast zijn telefoontjes ontvangen waaruit hetzelfde bleek. Dit is het eerste moment waarop de werkvloer signalen afgeeft.

Maart 2015

Voor ca. 10.000 studerenden is een coulance-regeling van toepassing verklaard. Deze regeling is gebaseerd op het feit dat DUO heeft nagelaten om de studerende via de post te melden dat lesgeld als nieuw digitaal item is toegevoegd in Mijn DUO aan de digitale communicatie. Het aantal van 10.000 wijkt af van het aantal dat is overgedragen aan de deurwaarder, omdat er correcties zijn uitgevoerd voor studerenden die alsnog fysieke post hebben gekregen, studerenden die nog geen betekend dwangbevel hadden ontvangen, studerenden die inmiddels betaald hadden, of omdat het lesgeld uit vorige studie jaren betreft of eventuele overledenen.

De coulance groep heeft op 14 maart 2015 een fysieke brief gekregen dat het lesgeld voor 11 april betaald kan worden, exclusief rente en kosten van invordering. Op 20 maart 2015 is bovendien een fysieke brief verzonden aan een tweede groep lesgeldplichtigen waarvan de vordering door DUO nog niet was overgedragen aan de deurwaarder.

4.3 Analyse van de bewaking op de uitvoering van het proces

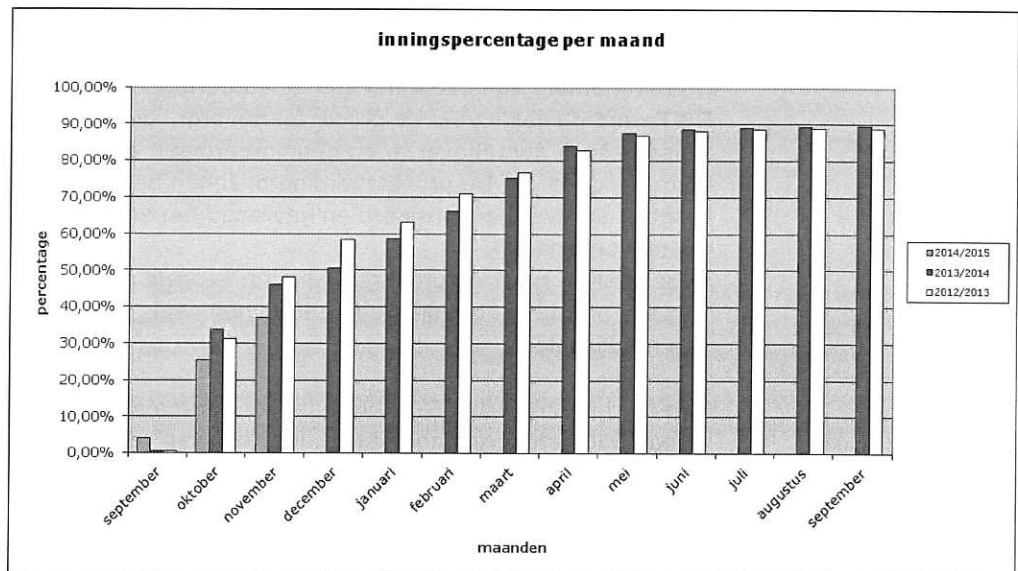
Verantwoordelijkheden en bevoegdheden

De bewaking op de uitvoering van het proces Lesgeld is belegd bij de procescoördinator Lesgeld. Hij is verantwoordelijk voor de uitvoering. Op enig moment worden de niet geïnde bedragen overgedragen aan het proces Innen/DWT. Vanaf dat moment is de procescoördinator Innen verantwoordelijk voor de openstaande lesgeld. In hoofdstuk 4.4 wordt nader ingegaan op de invulling van de gezamenlijke verantwoordelijkheid. Beide procescoördinatoren vallen onder de manager klantprocessen, welke proceseigenaar is. Financieel Programma Beheer is verantwoordelijk voor het aanleveren van de verantwoordingsinformatie. Ze verstrekken de coördinatoren informatie over de geïnde bedragen en leggen verantwoording af aan het kerndepartement. Functioneel Beheer bewaakt technisch gezien de koppelingen en ziet erop toe dat de overdrachten van het ene systeem naar het andere systeem volledig verlopen. Tevens zien zij erop toe dat alle berichten worden verzonden. Functioneel Beheer verstrekt gegevens over productieaantallen. Zij voert daarop geen analyse uit.

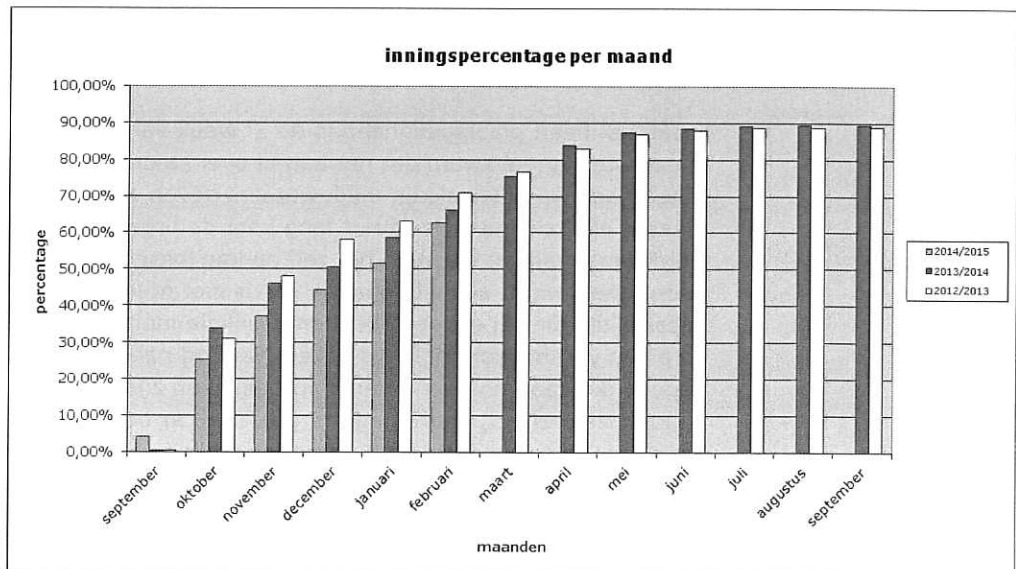
Managementinformatie

Uit de managementinformatie over november 2014 maakt de ADR op dat ten opzichte van 2013/2014 het percentage innen achterblijft. Er is tot en met november ca. €20 miljoen minder geïncasseerd. Het aantal studerenden dat een eerste termijn heeft betaald en het aantal studerenden dat een overige betaling heeft verricht is ca. 20.000 lager dan in november 2013.

Overigens zien wij een trend over de jaren dat studerenden later betalen. Een grafiek in de management informatie maakt inzichtelijk dat, reeds in november 2014, het inningspercentage achterblijft bij de inning van het lesgeld over 2013/2014 en 2012/2013.



Uit: Maandrapportage lesgeld november 2014



Uit: maandrapportage lesgeld februari 2015

In het totaaloverzicht dat is opgenomen in de managementinformatie is alleen de automatische incasso opgenomen. De benaming van het overzicht doet echter vermoeden dat dit overzicht de inning van alle lesgeldten weergeeft, maar dat is niet het geval. Een totaal overzicht per maand van de geinde en nog te innen bedragen is momenteel niet beschikbaar.

In de managementinformatie wordt informatie verstrekt over cursusjaren en boekjaren. Deze informatie loopt door elkaar heen, waardoor de cijfers moeilijk te interpreteren zijn en moeilijk op elkaar aan te sluiten zijn.

De wekelijkse productielijsten die wij hebben gezien geven alleen informatie over de productie van de desbetreffende week en geven geen inzicht in de vergelijking met een vorige periode.

In de huidige opzet geven de cijfers onvoldoende mogelijkheden om hierop tijdig bij te sturen.

4.4 Analyse van het escalatieproces

Begin januari 2015 is door Functioneel beheer geconstateerd dat het aantal over te dragen vorderingen van LCS naar Innen hoog was. Dit is gemeld aan de procescoördinator Lesgeld.

Op het moment van overgang van de vorderingen, medio januari, van LCS naar DWT werd duidelijk voor de procescoördinator Lesgeld en de procescoördinator Innen dat het aantal over te dragen vorderingen afweek ten opzichte van voorgaande jaren. De procescoördinator Innen heeft de procescoördinator Lesgeld hierover geïnformeerd en gevraagd om een nadere analyse van het hoge aantal vorderingen.

Deze analyse heeft de procescoördinator Lesgeld doen besluiten tot het versturen van een prommail, om de studerenden nogmaals te attenderen op het betalen van het lesgeld.

Van de ruim 20.000 LCS-klienten die een prommail hebben ontvangen hebben alsnog 3500 studerenden betaald. Hiervan was voor ongeveer 1.500 studerenden een betaling nog niet geplaatst. Deze zijn middels een datamanipulatie verwijderd uit het proces. Hiermee heeft DUO haar best gedaan om de groep, waartegen eventueel onterecht een dwangbevel zou worden aangemaakt, tot een minimum te beperken. Op basis hiervan is besloten door de procescoördinator Innen om het clusteren door te zetten in het weekend van 7 februari. Enkel binnen DUO adviseerden om het clusteren een maand uit te stellen. Hier is geen gehoor aangegeven omdat men van mening was dat alle stappen goed doorlopen waren.

Escalatie¹ heeft plaatsgevonden in de 3^e week van februari, 5 tot 6 weken nadat het eerste signaal kwam dat het aantal over te dragen vorderingen van LCS naar Innen hoog was. Betrokken medewerkers geven aan dat de escalatie eerder had moeten plaatsvinden. Het duurt lang voor de urgentie wordt onderkent en er wordt lang gedacht dat men het zelf op kan lossen. Als er al sprake is van elkaar informeren, wordt al snel gedacht "het is niet mijn verantwoordelijkheid". In de gesprekken die wij gevoerd hebben is enkele malen benoemd dat taken buiten de eigen verantwoordelijkheid vallen, waarbij nadrukkelijk wordt verwezen naar degene die daarvoor wel verantwoordelijk zou zijn.

Functioneel beheer, daarentegen, geeft aan er beslissingen zijn genomen in dit escalatieproces zonder dat zij geraadpleegd zijn.

Het is opgevallen dat het de nodige tijd kost om iedereen bij elkaar te krijgen. Vanaf het moment dat de urgentie is onderkend neemt een ieder zijn verantwoordelijkheid en wordt invulling gegeven aan de afgesproken acties. De betrokkenheid van de Directeur OVG speelt hier een belangrijke rol in.

In het escalatieproces is besloten om een ruime coulanceregeling te gaan hanteren. De belangrijkste reden hiervoor is het voorkomen van imagoschade en het voorkomen van een smet op het digitaliseringsproces, wat zou kunnen leiden tot een kentering van de digitalisering. Gelet op de opgelegde taakstellingen is digitalisering een noodzaak.

Door de juristen is aangegeven dat het nalaten van de verzending van de brief waarin is aangegeven dat DUO de inning van het lesgeld verder wil digitaliseren doorslaggevend is geweest om te kiezen voor coulance. Juridisch gezien is het risico te groot dat bij een eventuele rechtsgang een rechter beslist in het belang van de studerenden. In dat geval zouden de kosten vele malen hoger uitvallen.

¹ Met escalatie wordt bedoeld het moment waarop de urgentie van achterblijvende inningen van lesgeld is onderkend en duidelijk werd dat er actie moest worden ondernomen. In de voorafgaande periode zijn de achterblijvende inningen gesignaleerd, maar werd niet opgeschaald.

5 Aanbevelingen / lessons learned

5.1 Risicoanalyse uitvoeren

Het is van belang om op het moment van wijzigingen in het proces een goede risicoanalyse uit te voeren, waarbij impact op doelgroep, communicatie, intern proces, image, etc. in beeld gebracht wordt. In dit geval betreft het een doelgroep die in belangrijke mate bij de ouders woont en waarbij geldt dat als zij studiefinanciering eenmaal hebben aangevraagd en dat verder goed is ingeregeld, er weinig mutaties plaatsvinden. Deze groep studerenden zal niet zo snel Mijn DUO raadplegen, aangezien daartoe niet direct aanleiding is.

5.2 Uitbreiden managementinformatie

Managementinformatie over herinneringen en aanmaningen van het lesgeld was niet aanwezig. De cijfers waren wel beschikbaar, maar maakten geen onderdeel uit van de managementinformatie. De beschikbare managementinformatie gaf de gerealiseerde productie weer van de afgelopen periode, zonder vergelijking met voorgaande perioden. Inmiddels is hier verandering in aangebracht.

5.3 Fysiek versturen aanmaningen

Overweeg om aanmaningen schriftelijk te versturen of voordat zaken aan een deurwaarder worden overgedragen een laatste bericht fysiek te versturen (i.p.v. digitale prommail). Zorg dat de debiteur bereikt wordt.

5.4 Uitgangspunt: digitaal, tenzij...

DUO wil graag het digitale kanaal verder uitbreiden. Daarom heeft zij in 2013 gekozen voor: digitaal, tenzij. De studerende moet als hij toch liever fysieke post ontvangt zelf deze keuze aangeven.

In de communicatie naar buiten moet DUO actief de verantwoordelijkheid van de student benoemen. Ook de gezamenlijke brief voor 18 jarigen met de belastingdienst kan hiervoor gebruikt worden. Vermeldt dat de studerende verplicht is om zelf zijn gegevens actueel te houden en zelf regelmatig Mijn DUO moet raadplegen.

Mijn DUO en notificatiemails spelen hier een belangrijke rol in de huidige digitale wereld van DUO. De vraag is in hoeverre mails serieus gelezen worden als er naar een andere website wordt verwezen. Alternatieve opties voor het versturen van notificatiemails zouden onderzocht moeten worden. Het introduceren van een Mijn DUO-app kan de drempel verder verlagen en het digitale kanaal mogelijk verder ondersteunen. OCW HO&S heeft de wens geuit om berichten in de vorm van een pdf mee te sturen. Andere alternatieven worden gezien in sms- of whatsapp-berichten. Onderzoek met de doelgroep wat het beste voor hun werkt.

DUO zou zelf actiever kunnen handelen als het gaat om het traceren van de actualiteit van de Mijn DUO-accounts en het gebruik van actuele emailadressen. Er zijn tracking servers waarmee achterhaald kan worden of email adressen

gebruikt worden. DUO kan ook zelf zien wanneer voor het laatst is ingelogd op Mijn DUO.

Onderzoek de mogelijkheden om in geval van betalingsberichten (herinneringen / aanmaningen) ouders in de cc mee te nemen. (i.v.m. privacy wetgeving zal de student hier vooraf wel toestemming moeten verlenen). Overigens wordt momenteel gewerkt aan een portaal aanpassing, waarbij ouders kunnen worden gemachtigd om in de gegevens van hun kinderen in Mijn DUO te kijken via DigiD. Daarnaast kan DUO haar netwerk in het onderwijsveld benutten om campagnes in de scholen te starten, die studenten wijzen op Mijn DUO.

5.5

Eerder informeren

Het is van belang om elkaar tijdig te informeren. Dit kan voorkomen dat je later moet escaleren. Elkaar tijdig informeren heeft overigens alleen zin als dat leidt tot interactie. Dat betekent dat er meegedacht moet worden, ook al ben je niet primair verantwoordelijk. De gezamenlijke verantwoordelijkheid wordt niet ervaren. Er wordt naar elkaar gewezen. Bespreek de gezamenlijke verantwoordelijkheid en zorg dat saamhorigheid groeit.

6 Ondertekening

Groningen, 9 april 2015

Auditmanager

Auditdienst Rijk

Postbus 20201
2500 EE Den Haag
(070) 342 77 00