



Auditdienst Rijk
Ministerie van Financiën

Onderzoeksrapport

Evaluatie herinrichting DBO
onderwijsinspectie

Versie: definitief

Documentnummer: 2019-0000028499

Uitgebracht aan:
Natacha Malick, Directeur DBO

Den Haag, 14 februari 2019



Auditdienst Rijk
Ministerie van Financiën

Inhoud

- Aanleiding opdracht
- Ambities van DBO
- "Centrale boodschap"
- Bevindingen
- Suggesties vervolgstappen
- Verantwoording onderzoek
- Ondertekening



Aanleiding opdracht

- De herinrichting DBO is afgerond per 1-1-2018, vraag aan de ADR om de stand van zaken te bekijken.
- Opdracht geformuleerd door Cas Teijssen (evaluatie met leerpunten), aangevuld door Natacha Malick t.a.v. C&K, ABI en Communicatie.
- Wij geven weer wat uit de verhalen van geïnterviewden blijkt.
- De interviewgesprekken hebben plaatsgevonden in november – december 2018.



Ambities van DBO (Inrichtingsplan DBO 22/2/2016):

- Aansluiting met Toezicht versterken.
- DBO werkendeweg inrichten.
- Minder teams.
- Inrichten o.b.v. gelijkende werkzaamheden of rollen.
- Taken naar SSO's overdragen.
- Team Control rechtstreeks onder directeur DBO plaatsen.
- Klantcontact is 'het gezicht' van de Inspectie.
- Bezuiniging van 98 FTE naar 73 FTE (inmiddels 85 FTE, exclusief 10 gedetacheerden) voor DBO.



Centrale hoofdboodschap

- De herinrichting is (op papier) afgerond verklaard. In de praktijk is het ambitieniveau nog niet geheel gehaald.
- Winst is o.a. te behalen in sterkere coördinatie van samenwerking op basis van een gezamenlijk geformuleerde MT visie/'de bedoeling'.
- Het viel ons op dat de geïnterviewden nogal kritisch waren t.a.v. de herinrichting. Tegelijkertijd bleken het ook allemaal zeer bevlogen en betrokken medewerkers te zijn. Zij vertellen hun verhaal vooral over hun eigen nabije werkomgeving en dat lijkt exemplarisch voor DBO; er is bij weinigen overzicht op alle functies en de samenhang daarin.



Bevindingen - successen

- Van 12 kleine teams naar 5 grote teams.
- C&K is direct geplaatst onder directeur DBO.
- Klant is iets zelfredzamer, hoewel de klant wel nog moet wennen aan het zelfbedieningsconcept.
- Indiensttreding (onboarding) loopt gesmeerd.
- Medewerkers ICR enthousiast over SCRUM aanpak.
- Postbus functioneert voor klant als duidelijk aanspreekpunt.
- Academie heeft tijdens reorganisatie een mooi opleidingsplan verzorgd.



Bevindingen - aandachtspunten

Denk na over de gezamenlijke visie op DBO

- Door relatief veel personele wisselingen binnen het MT is het zichtbaar maken en uitvoeren van een organisatiebrede visie en doelstelling onderontwikkeld gebleven.
- De managers van DBO kunnen nog meer bewust zijn van hun verantwoordelijkheid als vertegenwoordigers van DBO richting de sectoren. Binnen het management is nog aanzienlijk ruimte voor het versterken van het teamgevoel.



Bevindingen - aandachtspunten

Wees transparant in het vervolgtraject

- Het lijkt te ontbreken aan een vorm van veranderbegeleiding en dat leidt ertoe dat medewerkers onvoldoende op de hoogte waren/zijn van de herinrichting(doelstellingen). Ook is het voor velen onduidelijk of beoogde doelen al dan niet zijn bereikt.
 - Voorbeeld: niet terugkoppelen na 'brown paper sessies' en in staf café waar het gevoel leefde dat niet alles verteld werd. Is het werkelijke motief nu bezuiniging, of is het toch de aansluiting op de klant?
 - Voorbeeld: knip bij ABI werd wel verwacht en ontvangen als goed besluit, maar enkelen hebben dit ontvangen alsof het hen plotseling overkwam.
 - Voorbeeld: "...ik heb niet veel van een reorganisatie gemerkt..."



Bevindingen - aandachtspunten

Gebreken in de organisatiebrede afstemming van functies en het coördineren hiervan, of zorgen hierover.

Kenmerkende voorbeelden zijn:

T.a.v. de afdeling/functie Communicatie:

- Namens de Inspectie twitteren, zonder aansluiting op het gedachtegoed van de Inspectie. Redigeren?
- Spanning tussen afdelingen Communicatie en Klantcontact. Het verschil tussen de hands-on mentaliteit versus de bedachtzame strategische communicatievraagstukken.
- Welk gezicht wil je tonen naar buiten toe en hoe organiseer je de samenhang tussen KC, afd. Communicatie en directies? Met een strategisch communicatieplan? Een coördinerend voorman?

T.a.v. personele bezetting: “..Er hangt nog een stevige krimp boven DBO en daar zie ik nog niks van terug in de plannen...Als dat niet helder is blijft er onrust ontstaan..”. Ondertussen is er wel planvorming rond de FTE inkrimping.



Bevindingen - aandachtspunten

Directeuren klant lijken tevreden te zijn over dienstverlening DBO. Voor klantgeïnterviewden was het soms nog een zoektocht.

- Sfeerbeeld: Er zijn een aantal taken overgegaan van DBO naar de sectoren. In het begin waren betrokkenen op zoek naar wie doet wat: ‘..dan deden we het dubbel of helemaal niet’ en ‘..als we het zelf moeten doen, zeg het dan ook!..’. Als je eenmaal weet bij wie je moet zijn bij DBO, is de samenwerking heel fijn. ‘Ik merk echt hoe vaak er contact wordt gezocht om dingen beter te doen of anders te doen. DBO is bezig input op te halen. Elkaar actief opzoeken, dat gebeurt veel meer’.



Bevindingen - aandachtspunten

Het proces volgend op de herinrichting heeft effect (gehad) op medewerkers. Mensen hebben tijd nodig om te wennen aan nieuwe posities en taken.

- Sfeerbeeld: 'Je moet je weg vinden, soms moet je een stapje terug, het is een natuurlijk proces. Ik heb niet de illusie dat we een weg in kunnen slaan die 100 % goed is. We zijn er nog niet, maar het voelt wel goed'. 'Iedereen is nu op de goede plek gezet, en de schakels zijn gevormd. Nu kunnen we het erover hebben hoe we het werk kunnen oppakken..'. 'Het moet nog wat groeien, verandering betekent dat je na de chaos weer in een stabiele situatie komt. Dit geldt voor elke organisatie.'

Er zijn echter nog wensen:

- het wringt dat een leidinggevende met P-achtergrond communicatieprofessionals aanstuurt;
- medewerkers in de vergrootte teams geven aan behoefte te hebben aan 'contact' met de leidinggevende. 'Persoonlijke aandacht, herkenning voor wie of wat je bent. Nu heb ik het gevoel dat ik me op een eilandje begeef';
- medewerkers vragen om nabijheid van het primaire proces, bijv. meedraaien in inspectieonderzoek.



Bevindingen - aandachtspunten

De huidige organisatie-indeling kent nog wat afwegingen.

- Voorbeeld: over de SI's is gezegd dat zij een minder aantrekkelijk takenpakket gekregen hebben en ogenschijnlijk opereren vanuit een minder passende positie.
- Voorbeeld: het inrichtingsprincipe van clusteren van 'gelijkende functies' blijkt lastig hanteerbaar, vooral bij A en BI. Soms is er het gevoel dat bijeenvoegen van functies in een afdeling 'gewoon goed uitkwam' en de logica ervan is niet altijd duidelijk. Bijv. op basis van welke criteria zitten CI's en secretaresses in dezelfde afdeling?
- Voorbeeld: ondanks de knip bij ABI weten medewerkers elkaar veelal nog te vinden, medewerkers hebben wel last van 'afdelingswandjes'.
 - Zoals formaliteiten rond het inzetten van secretaresses die onder een andere afdeling vallen.
 - Zoals formeel overleg waar het niet nodig is en ontbreken van overleg waar het wel nodig is.
- Voorbeeld: C&K is volgens plan onder directeur DBO geplaatst wat gezien onafhankelijkheid van de taakhoud logisch is. Enkelens zouden onderbrengen bij Advies overwegen. (ADR: alleen een nog onafhankelijker positie zou te overwegen zijn)



Suggesties

- De herinrichting is ten einde verklaard per 1-1-2018, maar nu vraagt de invulling van de praktische coördinatie nog aandacht. Dit kan bijv. door de voorgaande bevindingen/aandachtspunten te agenderen in het MT.
- Overweeg om communicatiemedewerkers van klantcontact, afdeling Communicatie en vanuit de toezichtdirecties samen te laten nadenken over het positioneren, en verbeteren van de coördinatie, van de verschillende communicatietaken.
- Overweeg breed te inventariseren wat de mate van klant-tevredenheid is t.o.v. van DBO na het inrichtingstraject. Over alle organisatielagen heen.



Suggesties

- Plaats de P-verantwoordelijkheid van C&K als proef voor een jaar onder afdeling Advies, waarbij de inhoudelijke (eind)verantwoordelijkheid blijft zoals die nu georganiseerd is (bij de IGO).
- Regelmatig een 'pas op de plaats' kan de betrokkenheid en de coördinatie verbeteren. Dit ADR onderzoek is ingezet om een reflectie te geven op de herinrichting, en het zou goed zijn dat DBO dit regelmatig ook zelf doet.



Verantwoording onderzoek

Context

In de periode 2016-2017 heeft een herinrichting van de directie Beleidsondersteuning en Organisatie (DBO, voorheen 'Staf') van de Inspectie van het Onderwijs (IvO) plaatsgevonden. Aan deze herinrichting lag een visie en een inrichtingsplan ten grondslag. Tijdens de herinrichting is afgesproken om na afloop ervan, als de nieuwe organisatie enige tijd in werking is, een evaluatie te doen houden.

Werkzaamheden

Om te komen tot de hiervoor verstrekte inzichten hebben wij de volgende werkzaamheden uitgevoerd:

1. Voeren van intakegesprekken met de opdrachtgever(s) om een gedegen opdrachtbevestiging op te stellen.
2. Verzamelen en afstemmen van theoretisch referentiekader voor het evaluatieonderzoek naar de herinrichting bij DBO.
3. Afnemen van 20 interviewgesprekken over de beleving van medewerkers en klanten van de directie DBO.
4. Duiden en vertalen van de onderzoeksresultaten in rode draden.
5. Presenteren van de rode draad in 2 groepssessies waar de deelnemers actief aan de slag gingen om de oplossingsrichtingen te verkennen.
6. Opstellen en bespreken eindrapportage met opdrachtgever om bevindingen helder en informatief terug te geven aan de medewerkers van DBO van de onderwijsinspectie.

De activiteiten zijn gedurende de loop van het onderzoek continue en in constructief overleg met medewerkers van de onderwijsinspectie afgestemd. Interviewverslagen en de conceptrapportage zijn ter hoor- en wederhoor aan betrokkenen voorgelegd en waar nodig en mogelijk zijn de suggesties verwerkt.



Verantwoording onderzoek

Afbakening

Het object van onderzoek is de directie Beleidsondersteuning en Organisatie, zoals die functioneert na de reorganisatie cf. het inrichtingsplan 2016 . Behalve de directie en medewerkers van DBO zullen ook de klanten van de directie worden betrokken bij het onderzoek, dat wil zeggen de medewerkers van het primaire proces (inspecteurs, analisten en medewerkers toezicht) en de inspectie- en sectorleiding. Waar nodig worden leveranciers en SSO's benaderd. Scholen, besturen, ouders en leerlingen worden niet in het onderzoek betrokken. Niet zal onderzocht worden in hoeverre bezuinigingen zijn gehaald.

Gehanteerde Standaard

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

In dit rapport wordt geen zekerheid verschaft, omdat er geen Assurance-opdracht is uitgevoerd.

Verspreiding rapport

De opdrachtgever mw. Vogelzang, Inspecteur-Generaal voor het Onderwijs, is eigenaar van dit rapport.

De ADR is de interne auditdienst van het Rijk. Dit rapport is primair bestemd voor de opdrachtgever met wie wij deze opdracht zijn overeengekomen. In de ministerraad is besloten dat het opdrachtgevende ministerie waarvoor de ADR een rapport heeft geschreven, het rapport binnen zes weken op de website van de rijksoverheid plaatst, tenzij daarvoor een uitzondering geldt. De minister van Financiën stuurt elk halfjaar een overzicht naar de Tweede Kamer met de titels van door de ADR uitgebrachte rapporten en plaatst dit overzicht op de website.



Ondertekening

Dit onderzoeksrapport is opgesteld door:

Den Haag, 14 februari 2019

Auditdienst Rijk



Auditdienst Rijk
Ministerie van Financiën

Auditdienst Rijk

Postbus 20201

2500 EE Den Haag

(070) 342 77 00