

roc teraa



ROC Ter AA

Rapport van de instellingsaudit

15 en 27 september 2017

Inhoud

1. Inleiding	4
2. Samenvatting.....	6

Instelling

ROC Ter AA
Keizerin Marialaan 2
5702 NR Helmond

Bezochte teams

Opleiding ICT-beheer
Opleiding Bouw-middenkader

Auditcommissie

De auditcommissie bestond uit:
Rick Steur, leadauditor
Myranda van der Leeden, auditor
Ronald Wilcke, auditor
Titia Busing, secretaris

De audit is uitgevoerd onder verantwoordelijkheid van de Stichting Kwaliteitsnetwerk MBO.

1. Inleiding

ROC Ter AA biedt bijna 70 opleidingen aan circa 3.250 studenten. Bij het roc werken 374 medewerkers. Het onderwijs wordt aangeboden op vijf locaties, waarvan vier in Helmond en één in Mierlo. Het roc staat (in 2016) op de vijfde plek in de Keuzegids MBO en is daarmee het hoogst genoteerde roc in Brabant. Het onderwijs is georganiseerd in negen colleges, die elk onder de verantwoordelijkheid vallen van een directeur. Het roc kent vier directeuren, waarvan één verantwoordelijk voor Finance & Control. De andere drie directeuren zijn verantwoordelijk voor één of meerdere colleges en één of meerdere diensten. Het roc kent een eenhoofdig College van Bestuur. Het College van Bestuur vormt samen met de directeuren het management van het roc.

In het Koersboek 2016 – 2020 benoemt het roc haar missie, visie en kernwaarden. Dit is uitgewerkt in vijf beloftes aan de student:

1. Wij leiden op voor een beroep.
2. Wij bieden diploma's van waarde.
3. Onze docent kent de student en de cursist.
4. Onze docent kent de praktijk en de arbeidsmarkt.
5. Je weet bij ons waar je aan toe bent.

Mede op basis van een analyse van een meerjarenprognose (en het teruglopen van het aantal studenten) heeft het roc recentelijk besloten tot een koerswijziging ('de nieuwe werkelijkheid'). Hiermee geeft het roc met een aantal andere accenten invulling aan het koersboek. Deze accenten betreffen het aanpassen van de formatie, het investeren in innovatie en het aanbieden van post-initieel onderwijs in de regio (en nadrukkelijk niet meer buiten de regio). Met het aanpassen van de formatie wordt ingespeeld op de teruglopende studentenaantallen. En met het investeren in innovatie worden het belang van de aantrekkelijkheid en actualiteit van kwalitatief goed onderwijs voorop gesteld. Post-initieel onderwijs wordt aangeboden aan werkenden door de eigen onderwijsteams in de eigen regio. In 'de nieuwe werkelijkheid' met teruglopende studentenaantallen veroorzaakt door de demografische ontwikkelingen biedt het inspelen op de vraag van bij- en nascholing van werkenden de mogelijkheid de terugloop van de vraag naar onderwijs van ROC Ter AA te beperken. In 2016 is deze nieuwe werkelijkheid binnen de directie benoemd en in 2017 is dit in de vorm van bijgesteld beleid (onder andere bijgestelde begroting, afstoten contractonderwijs en innovatieprojecten) gedeeld met de organisatie. Op basis van deze 'nieuwe werkelijkheid' wordt in 2017 – 2018 een nieuw koersboek opgesteld c.q. het koersboek herijkt. Een aantal onderdelen van de huidige koers blijft daarin overeind, zoals het vergroten van het eigenaarschap dieper in de organisatie bij de onderwijsteams in de organisatie.

Onderzoeksvraag

De centrale vraag van het roc voor de instellingsaudit 2017 luidt: 'Is het bestuur van ROC Ter AA (nog steeds) 'in control' nu de organisatie een nadere invulling, intern aangeduid met 'de nieuwe werkelijkheid', geeft aan de gekozen koers (Koersboek V), die de noodzakelijke beweging en verandering teweeg brengt?'. Deze vraag omvat de volgende deelvragen:

1. Hoe effectief is de sturing van ROC Ter AA op de kwaliteit van het onderwijs (inclusief de veranderambities) en de financiële deugdelijkheid op alle niveaus van de organisatie ('kracht van de stuurkolom')?
2. In hoeverre is de uitwerking van het HR-beleid en de inbedding in de organisatie voldoende om de veranderopgave van ROC Ter AA goed te ondersteunen?
3. Vormt de opleiding ICT niet langer een kwaliteitsrisico, zoals in de interne audit van 2016 naar voren kwam?

4. Is de organisatie van de opleiding Bouw-middenkader, in samenwerking met het bedrijfsleven, voldoende robuust om een goede kwaliteit te garanderen?

Audit en rapportage

De audit vond plaats op 15 en 27 september 2017, conform het dialoogmodel. Dit model beoogt het gesprek tussen diverse betrokkenen en verantwoordelijken over de kwaliteit van onderwijs te bevorderen. Het model dient als middel om samen inzicht te krijgen in de vraagstukken die van belang zijn om een volgende stap te maken in de ontwikkeling van de kwaliteit van het onderwijs en de organisatie¹.

Naast een brede dialoogsessie zijn twee audittrails (ook in de vorm van een dialoogsessie) uitgevoerd bij opleidingen ICT en Bouw-middenkader. Tevens hebben dialoogsessies plaatsgevonden met een vertegenwoordiging van HR, Beleid en advies, Finance en control en teamleiders. Het uitgevoerde programma begrenst tevens de bevindingen van de auditcommissie; er heeft geen integraal onderzoek plaatsgevonden. Bijlage 1 bevat het programma van de audit.

Voorliggend rapport beschrijft de bevindingen van de audit. Na de samenvatting worden per onderdeel van het dialoogmodel (vermogens) de sterke punten en ontwikkelpunten benoemd. Bij de toelichtingen per vermogen zijn deze in inleiding van elke paragraaf eerst ideaaltypisch gekarakteriseerd. In de audit zijn aspecten hiervan onderzocht in samenhang met de eigen vragen van de instelling. Op 27 september heeft de auditcommissie haar voorlopige bevindingen mondeling toegelicht aan ROC Ter AA. De rapportage is in concept toegestuurd aan ROC Ter AA op 6 november 2017. De reactie van het roc is verwerkt in voorliggende definitieve rapportage.

¹ Meer informatie kan ingewonnen worden bij de stichting Kwaliteitsnetwerk mbo.

2. Samenvatting

Totaalbeeld

ROC Ter AA heeft een stevige basis voor de verdere ontwikkeling van onderwijs en organisatie. De onderwijsresultaten zijn over het algemeen van een goed niveau (zie onder andere de vermeldingen in de Keuzegids MBO) en het roc heeft een financieel gezonde positie. Docenten (van de bezochte teams) en staf zijn deskundig en zeer betrokken bij hun werk.

Met de komst van de nieuwe bestuurder in mei 2016 is geleidelijk aan qua besturing een nieuwe weg ingeslagen met meer ruimte voor de professionaliteit en verantwoordelijkheid van de teams en hun opleidingen. Tegelijkertijd is er een aantal substantiële contractactiviteiten afgebouwd en was een bezuiniging over de volle breedte van de instelling noodzakelijk om het onderwijs betaalbaar te houden en financieel 'in control' te blijven. Daarnaast is het van belang voor ROC Ter AA om als relatief klein roc aantrekkelijk te blijven voor studenten en beroepenveld in de regio, zeker in het licht van de demografische krimp en de verwachte verschuiving van bol naar bbl; hiertoe zijn nieuwe opleidingen en innovaties in gang gezet. Intern binnen het roc worden deze nieuwe accenten van het bestuur aangeduid met de 'nieuwe werkelijkheid' en breed herkend. Er speelt veel tegelijkertijd en gegeven de schaal van het roc levert dit een hoge werkdruk op bij veel mensen, versterkt door veel personele mutaties op alle niveaus (directie, staf, teams). De bestuurder heeft - gegeven deze ontwikkelingen en heroverwegingen - het voornemen om in 2018 het meerjarenbeleidsplan (Koersboek V 2016-2020) tussentijds bij te stellen om zo tot een herijking van de ambities te komen.

Het totaalbeeld van de instelling ten tijde van de audit laat zich kenmerken met het beeld van twee werelden: de 'wereld' van bestuur, staf en directie enerzijds en de 'wereld' van de teams en opleidingen anderzijds. Drie van de vier directeuren zijn weliswaar verantwoordelijk voor zowel onderwijscolleges als stafdiensten, maar dit garandeert de koppeling tussen genoemde werelden nog onvoldoende. De teamleiders zitten precies tussen deze twee werelden in en merken dat in hun 'gespleten' agenda: zij weten de werelden nog onvoldoende met elkaar te verbinden. Zowel vanuit de directie als vanuit het team wordt een groot beroep op de teamleider gedaan. Op directieniveau is er veel aandacht voor het vergroten van de studentenaantallen, de innovatieve projecten en de marketing. De teams zijn vooral bezig met de uitvoering van het onderwijs; de beperkte ruimte die er is wordt in de ontwikkeling of verbetering van het onderwijs gestoken. Overigens kunnen de beelden per team sterk uiteen lopen.

De gesproken teamleiders stellen hun grotere betrokkenheid bij de ontwikkeling van het beleid op roc-niveau zeer op prijs; dit geldt ook voor het professionaliseringstraject dat ze daarbij passend hebben gevolgd (ten dele samen met de directie). De uitwerking en implementatie van het centrale beleid in de teams krijgt echter nog pas bescheiden vorm; de ondersteuning vanuit de directie en de centrale staf staat nog vaak te los van waar de teams zelf behoefte aan hebben of heeft meer tijd nodig om door te werken. Dit is kenmerkend voor de fase waarin het roc zich bevindt: midden in een transitie waarbij nog niet alles direct soepel verloopt in lijn met de nieuwe besturingsfilosofie.

Deze nieuwe besturingsfilosofie is overigens – getuige de gesprekken – vooral impliciet aanwezig. Er is nog geen explicitering beschikbaar die voor de leidinggevenden als gemeenschappelijk referentiekader kan dienen. En zo is er ten tijde van de audit nog een sterke oriëntatie van de staf op de top van de organisatie, houden mensen op diverse niveaus beelden over elkaar in stand die niet gecheckt worden en wel tot bestuurlijke drukte leiden (bijvoorbeeld door een nieuw format voor een teamplan te ontwikkelen zonder na te gaan of daar wel behoefte aan is of teamleiders vragen een SWOT te maken zonder hun teams daarbij te betrekken en er wel een dag op centraal niveau aan te

besteden) en dringt het beeld zich op van teams die met veel inzet, maar met weinig middelen en ondersteuning, nieuwe opleidingen opbouwen (is vooral gebaseerd op de beleving van de gesproken teamleden). De projectmatige werkwijze vanuit de directie leidt weliswaar tot een gepland proces, maar neemt de genoemde beleving niet weg. Daarbij vraagt de professionele (taak)volwassenheid van de teams ook nog volop de aandacht. Zo is tijdens de audit nagegaan of de zorgen uit de interne audit van 2016 bij de ICT-opleidingen door gerichte verbeteracties konden worden weggenomen. Dit bleek onvoldoende het geval: er waren wel verbeteracties in gang gezet, maar er was geen garantie op volledigheid en tijdigheid van die verbeteringen. Dit werd bevestigd in de gesprekken met de studenten en docenten.

Ook tijdens de gesprekken met de centrale staf over de bewaking van de onderwijskundige resultaten kon er onvoldoende verbinding zichtbaar gemaakt worden tussen de gemaakte analyses en de follow up door directie en teamleiders. Het gaat kennelijk goed zolang het goed gaat; mede door de eerder genoemde betrokkenheid en toewijding. Verder is het de auditcommissie opgevallen dat er veel kritische succesfactoren zijn geïdentificeerd die goed gevolgd worden (en waarover het ROC zich in het jaarverslag verantwoordt). De vraag wat dit voor het totaalbeeld van de kwaliteit van onderwijs en organisatie van ROC Ter AA betekent wordt echter niet beantwoord, bijvoorbeeld vanuit de vijf beloftes van het roc (lijkt op “door de bomen het bos niet meer zien”).

Vanuit het perspectief van de vijf vermogens

In het vervolg van dit rapport zijn de vermogens, zoals die binnen het dialoogmodel van het kwaliteitsnetwerk mbo worden gehanteerd, verder uitgewerkt. In dit samenvattende beeld een enkele opmerking per vermogen.

ROC Ter AA biedt over het algemeen goed onderwijs en houdt voor een relatief klein roc veel opleidingen in stand. Dit betekent dat relatief kleine teams verantwoordelijk kunnen zijn voor veel crebo's (voorbeeld: Bouw en Design, veel meer dan bij ICT). Enerzijds is dit begrijpelijk vanuit het streven aantrekkelijk te zijn voor studenten en afnemend beroepenveld en anderzijds levert dit een hoge druk op om alles kwalitatief goed georganiseerd te krijgen (*onderwijsvermogen*).

Het bestuur wil tussentijds komen tot een bijstelling van het Koersboek V als uitgangspunt voor de uitdagingen van het roc in de komende jaren (*adaptief vermogen*). Hierbij is er aandacht voor de concurrentiepositie van het roc en de wens van het bestuur om intern minder vanuit stafsturing te gaan werken en de decentrale verantwoordelijkheden in de teams leidend te maken voor ontwikkeling van organisatie en onderwijs (nieuwe besturingsfilosofie). Het bestuur heeft naar het oordeel van de auditcommissie de strategische opgave van het roc goed in beeld. Inmiddels zijn er verschillende ontwikkelingen in gang gezet: nieuwe opleidingen zijn gestart, innovatieprojecten ingericht en de samenwerking in de regio wordt nadrukkelijk gezocht.

Qua *professioneel vermogen* is er in de afgelopen periode veel geïnvesteerd in opleidingen, zeker op het niveau van teamleiders en directie. Het leiderschap wil met de teams de stap zetten naar een meer professionele cultuur en de bestaande betrokkenheid omzetten naar eigenaarschap voor de kwaliteit van het eigen werk en de doorontwikkeling daarvan. Tegelijk is de samenhang en taakvolwassenheid van de teams nog niet op het gewenste niveau, zit de gesprekkencyclus niet overal op zijn plek als anker voor de individuele professionalisering en lijkt de ruimte voor persoonlijke ontwikkeling in samenhang met onderwijsontwikkeling krap te zijn.

In het neerzetten van een goede organisatie (*organiserend vermogen*) is er veel inzet en betrokkenheid. De basiskwaliteit van het roc is op orde met ook een aantal (zeer) goede opleidingen.

Wel is er de genoemde spanning van de ‘twee werelden’ waarbij centraal en decentraal elkaar nog onvoldoende versterken. Hierbij bestaat het risico om de gewenste transitie voor een deel vanuit het bestaande repertoire (onder andere stafsturing) in te zetten.

Tegelijk is het indrukwekkend hoeveel er door het roc geïnvesteerd wordt in het op centraal niveau op orde hebben van de secundaire processen; dit blijkt o.a. uit de kwaliteit van de stukken van de staf. Daarbij lijkt de landelijke mbo-agenda leidend voor wat men allemaal onderhanden heeft. De vraag – gegeven de schaal van het roc – naar prioritering dringt zich hier op (kan of moet alles tegelijk?).

De realisatie van de doelstellingen van ROC Ter AA (*realisatievermogen*) wordt gevolgd door de afdeling Finance & Control met een eigen directeur. De ontwikkelingen worden gevolgd op kritische succesfactoren, geordend naar het Balance Score Card Model, en in het jaarverslag gepresenteerd. Verder werkt het roc met een realistisch en tegelijk ambitieus kwaliteitsplan. Tegelijk is er de vraag naar de samenhang in aandacht en sturing (“bomen en bos”). Zowel in het jaarverslag als tijdens de audit ontstaat er nauwelijks een totaalbeeld en lijkt de onderwijskundige control in proactieve zin onvoldoende gegarandeerd (in reactieve zin blijken opleidingen in relatief korte tijd resultaten in opwaartse zin te kunnen beïnvloeden [voorbeeld: Kinderopvang]). Van een systematische en cyclische manier van werken vanuit de doelstellingen van elk team is nog niet in de volle breedte sprake. Recent is wel bijgestuurd op de begroting om financieel gezond en “in control” te blijven; daarbij is ook de brede directieverantwoordelijkheid voor de begroting verankerd (die bestond voor september 2016 onvoldoende).

Beantwoording van de onderzoeksvragen

Is het bestuur van ROC Ter AA (nog steeds) ‘in control’ nu de organisatie een nadere invulling, intern aangeduid met ‘de nieuwe werkelijkheid’, geeft aan de gekozen koers (Koersboek V), die de noodzakelijke beweging en verandering teweeg brengt?’.

De auditcommissie heeft bij het beantwoorden van deze vraag de woorden ‘nog steeds’ weggelaten. Dit omdat zij slechts een beperkt beeld heeft van de ‘control’ voor de ingezette transitie. Afgaande op de resultaten van hoog tot laag en op diverse domeinen (bijvoorbeeld onderwijs, financiën of facilitair) kan worden vastgesteld dat er veel goed gaat binnen het roc. Docenten en stafmedewerkers leveren door hun deskundigheid en betrokkenheid daaraan een zeer belangrijke bijdrage. Echter er is niet altijd sprake van geborgde processen die deze kwaliteit ook voor “morgen” over de volle breedte garanderen; daarbij zijn met name de samenhang en de verbindingen tussen de diverse niveaus binnen de organisatie van belang. De borging en garantie dat de goede resultaten ook in de toekomst behaald zullen worden is daarom niet vanzelfsprekend.

Hoe effectief is de sturing van ROC Ter AA op de kwaliteit van het onderwijs (inclusief de veranderambities) en de financiële deugdelijkheid op alle niveaus van de organisatie (‘kracht van de stuurkolom’)?

De auditcommissie heeft op basis van het uitgevoerde onderzoek (met een beperkte scope) de indruk dat de effectiviteit van de sturing op de financiële continuïteit recent sterk is verbeterd, zowel in de methodiek als door de verankering in de verantwoordelijkheid van de directeuren.

Voor het onderwijs zit de organisatie in een transitie van stafsturing naar teamsturing en de stuurkolom kan nadrukkelijk aan kracht winnen door de genoemde twee werelden beter op elkaar aan te laten sluiten, waarbij de staf met meer focus op het primair proces en wat daar nodig is gaat werken. Het leiderschap kan zich nog meer ontwikkelen om van twee kanten, zowel vanuit de lijn als vanuit de staf, tot verbeterde sturing te komen.

In hoeverre is de uitwerking van het HR-beleid en de inbedding in de organisatie voldoende om de veranderopgave van ROC Ter AA goed te ondersteunen?

De uitwerking van het HR-beleid en de inbedding in de organisatie zullen de komende jaren de nodige aandacht vragen. Er is nog geen overkoepelende visie op het gebied van HRM en HR-beleid. Wel zijn er verschillende instrumenten ontwikkeld, die op papier een goede kwaliteit laten zien. Deze instrumentele benadering op centraal niveau betekent niet perse dat er in teams iets verandert op het gebied van HRM. Zo blijkt de gesprekkencyclus niet overal volledig te worden uitgevoerd. De vraag of teams de opdracht van 'de nieuwe werkelijkheid' op het gebied van competenties en competentieontwikkeling aan kunnen worden gesteld wordt niet gesteld noch beantwoord. Ook lijkt er geen beeld te zijn welke teams dit goed en minder goed oppakken.

Vormt de opleiding ICT niet langer een kwaliteitsrisico, zoals in de interne audit van 2016 naar voren kwam?

In 2016 kwamen er bij de opleiding ICT bij een interne audit kwaliteitsrisico's in beeld. Als de auditcommissie afgaat op de governance, de aansturing naar aanleiding van deze conclusies, dan zijn er onvoldoende garanties dat deze risico's inmiddels niet meer bestaan. Dit is tijdens de audit door zowel studenten als docenten bevestigd. Hoewel er gewerkt wordt aan de verbeterpunten, is nog niet alles opgepakt. Daarnaast stelt de auditcommissie vast dat onvoldoende gecontroleerd wordt of de verbeterpunten ook daadwerkelijk opgepakt worden. De auditcommissie heeft geen diepte-onderzoek uitgevoerd zoals bij de interne audit in 2016 is uitgevoerd (en heeft ook geen oordeel over de kwaliteit van die audit; al is daarop wel kritiek geuit vanuit het team).

Is de organisatie van de opleiding Bouw-middenkader, in samenwerking met het bedrijfsleven, voldoende robuust om een goede kwaliteit te garanderen?

De auditcommissie vindt het, gezien de ontwikkelingsfase waarin de opleiding zich bevindt, nog te vroeg om hier een uitspraak over te kunnen doen. Wel wordt vanuit een projectorganisatie er alles aan gedaan om deze opleiding te laten slagen en is de samenwerking met het bedrijfsleven verankerd. Op bestuurlijk niveau blijkt die samenwerking overigens niet altijd eenvoudig. En verder blijft de bezetting van de diverse inhoudelijke expertisegebieden binnen het team kwetsbaar en wordt qua ontwikkelinzet veel van de mensen gevraagd. Docenten ervaren weinig ruimte om zelf op de ontwikkelingen in hun branche en de mogelijke consequenties voor de opleidingen te reflecteren. Dit maakt het traject eerder kwetsbaar dan robuust.