

Terra College

Samenvatting van de instellingsaudit

26 maart en 15 mei 2018

Instelling

Terra
Hereweg 101
9721 AA Groningen

Bezochte teams

Opleiding Dier Paraveterinair (locatie Emmen)
Opleiding Veehouderij (locatie Groningen)

Auditcommissie

De auditcommissie bestond uit:
Rick Steur, leadauditor en voorzitter
Sarien Shkolnik, auditor
Alex de Jong, auditor
Titia Busing, secretaris

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

Inhoud

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

1. Inleiding

Terra MBO (Terra) maakt samen met het Dollard College en rsg de Borgen onderdeel uit van Onderwijsgroep Noord. Terra biedt praktijkonderwijs, vmbo-groen, het Groene Lyceum, mbo en volwassenenonderwijs (TerraNext) aan. De school heeft 12 vestigingen in Drenthe, Groningen en Friesland. De opleidingen hebben een 'groen karakter' c.q. zijn gericht op groen, voeding, dier of natuur & milieu. Het College van Bestuur (bestaande uit een lid en een voorzitter) van De Onderwijsgroep Noord is verantwoordelijk voor alle scholen van de groep. De ondersteunende diensten zijn, voor alle scholen, ondergebracht in het bureau Ondersteunende Diensten en omvatten onder andere teams voor onderwijs en kwaliteitszorg, personeel en organisatie, planning, control en financiën, marketing en communicatie.

De mbo opleidingen worden aangeboden op zes locaties, in Assen, Emmen, Groningen, Meppel en Winschoten. Terra biedt mbo onderwijs aan in totaal 2017 studenten in 2016-2017. Bij Terra werken circa 750 medewerkers (inclusief vmbo). Het aantal studenten daalt, deze trend zal zich de komende tijd doorzetten.

In het strategisch beleidsplan benoemt Terra haar missie en strategische doelen. De missie van Terra is als volgt geformuleerd: *'Wij helpen jongeren en volwassenen om een waardevol leven te leiden, zowel in hun eigen ogen als in de ogen van anderen. Wij helpen hen om succesvol te zijn in de samenleving, in het vervolgonderwijs en in het beroep van hun keuze. Een belangrijk onderdeel van onze rol is dat wij hen zelf leren ontdekken, keuzes maken en kansen zien. Wij begeleiden hen daarbij en rusten hen zo goed mogelijk toe om hun doelen te bereiken. Wij zijn trots op onze onderwijstraditie en ervaring. Wij laten mensen ontdekken en bepalen wat waardevol en belangrijk voor hen is. Terra neemt geen genoegen met de rol van traditionele (beroeps)opleider, hoe goed wij dat ook doen. Onderwijs is meer dan kennis en vaardigheden overbrengen. Wij dagen jongeren ook uit om betekenisbewust te worden. Hiermee bedoelen wij dat studenten die afkomstig zijn van Terra bekwaame (vak)mensen zijn, die bovendien weten welke bijzondere waarde ze voor anderen kunnen en willen hebben'.*

De missie is vertaald in de volgende merkbelofte: *'Bij Terra worden mensen bewust, bekwaam en betekenisvol'.* De kernwaarden van Terra zijn gemeenschappelijk versterkend en bewust persoonlijk. De ambitie zoals benoemd in het strategisch beleidsplan is gericht op een leven lang leren voor de leerling en de medewerker, in verbinding met de regio. De strategie waarmee Terra dit waar wil maken bestaat uit personaliseren, professionaliseren en participeren.

Terra heeft in 2014 haar organisatiestructuur gewijzigd naar een regiostructuur, met 4 regio's (Groningen, Assen-Eelde, Emmen en Meppel) en elk een regiodirecteur. Eind 2016 is een ontwikkelplan opgesteld, voortbouwend op de eerste versie van 2014, gericht op het realiseren van een teamgecentreerde organisatie. In het ontwikkelplan wordt dit benoemd als 'kleine teams van leraren met een grote mate van handelingsvrijheid rondom de studenten'. Daarbij is expliciet aan alle medewerkers gevraagd hieraan bij te dragen en is ingezet op de dialoog hierover op de vestigingen en Terra-breed. Tijdens de dialoogsessie is duidelijk geworden dat organisatie op meerdere fronten in transitie is. Zo zijn de afdelingsdirecteuren recentelijk benoemd, waarbij flink wat wisselingen hebben plaatsgevonden.

Het meest recente bezoek van de Inspectie van het Onderwijs heeft in 2017 plaatsgevonden. Herhaaldelijk heeft de Inspectie geconstateerd dat de kwaliteitsborging op instellingsniveau bij AOC Terra onvoldoende is. Ook is bij meerdere opleidingen de kwaliteitsborging onvoldoende bevonden. Naar aanleiding hiervan heeft Terra in november een actueel kwaliteitsplan opgesteld gericht op het

verbeteren van de benoemde punten.

Onderzoeksvraag

De centrale vraag van het aoc voor de instellingsaudit luidt: Vertaalt de omslag in besturing van Onderwijsgroep Noord en Terra richting de grotere professionele verantwoordelijkheid van teams zich in een groeiende verantwoordelijkheidsbeleving en daarmee meer focus op onderwijsontwikkeling en onderwijskwaliteit in de teams?

Op basis van deze hoofdvraag zijn de volgende deelvragen geformuleerd:

1. Hoe effectief is de sturing van Onderwijsgroep Noord op de kwaliteit van het onderwijs (inclusief de veranderambities) op alle niveaus van de organisatie (“kracht van de stuurkolom”) en hoe is daarbij de balans tussen ‘hard’ en ‘soft’ controls?
2. In hoeverre zijn de Ondersteunende diensten vanuit hun eigen ontwikkeling in staat om de veranderopgave van Terra te ondersteunen in lijn met de nieuwe besturingsfilosofie (betreft met name onderwijs[kwaliteit] en HRM)?
3. Komt de nieuwe besturingsfilosofie voldoende tot leven in de teams en leidt dit zowel tot meer betrokkenheid en werkplezier als – zij het op andere manier ingevuld – vertrouwen in het ‘in control’ zijn?

De onderzoeksvraag is nagenoeg gelijk aan die van de vorige instellingsaudit. De reden hiervoor is dat Terra zich nu in een andere fase in het transitieproces bevindt en dat ook in deze fase, volgens de school, de onderzoeksvraag nog steeds relevant is.

Audit en rapportage

De audit vond plaats op 26 maart en 15 mei 2018, 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 (eveneens in de vorm van een dialoogsessie) uitgevoerd bij de opleidingen Dier Paraveterinair (locatie Emmen) en Veehouderij (locatie Groningen). Tevens hebben dialoogsessies plaatsgevonden met een vertegenwoordiging van de ondersteunende dienst, studentenraad en regiodirecteuren. 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 11 juni 2018 heeft de auditcommissie haar voorlopige bevindingen mondeling toegelicht in de feedbacksessie. De rapportage is in concept toegestuurd aan Terra op 14 juni 2018. De reactie van Terra is verwerkt in voorliggende definitieve rapportage.

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

2. Samenvatting

Terra etaleert, als onderdeel van Onderwijsgroep Noord, een hoog ambitieniveau. Dit blijkt onder meer uit de missie, zoals hiervoor weergegeven in de inleiding, en de daaruit voortvloeiende merkbeploofte dat “onze mensen bewust, bekwaam en betekenisvol worden”. Terra wil met het onderwijs toonzettend zijn in de regio, anticiperend op de ontwikkelingen in de regio en breder, de samenleving. Hierbij zijn portretten uitgewerkt waarin de verwachtingen voor diverse betrokkenen zijn benoemd. Bijvoorbeeld bij de studenten gaat het om het uitstippelen van een eigen leerroute en het belang van samenwerken. Aan de leraren is het belang van een goede relatie met de studenten meegegeven, en ook de gerichtheid op innovatie en aantrekkelijk onderwijs vanuit een brede scope aan werkvormen. En ook de verwachting om met de onderwijsontwikkeling in teamverband aan de slag te gaan en daarbij de leervragen van de studenten leidend te maken.

Eenzijds kan de auditcommissie de gekozen lijn van Terra begrijpen om zo te komen tot actueel en aantrekkelijk onderwijs. Deze lijn sluit goed aan bij de keuzes die andere MBO-instellingen maken. Van de andere kant rees bij de auditcommissie tijdens de audit de vraag in hoeverre de geschetste beploofte, zoals die nu naar buiten wordt gecommuniceerd, nu al over de volle breedte van het onderwijs wordt waargemaakt (spanning tussen gewenst [‘soll’] en de praktijk [‘ist’]). Deze spanning doet zich minder voor bij de aandacht en begeleiding van studenten.

Om de missie van de Onderwijsgroep Noord en Terra te realiseren is de keuze gemaakt om de organisatie aan te passen. Dit is in 2013 begonnen met het identiteitsbewijs en vervolgens is er een besturingsfilosofie geformuleerd vanuit zes principes (2014), waarin de professional in zijn betekenis voor studenten centraal staat met het zo laag mogelijk in de organisatie beleggen van verantwoordelijkheden als consequentie. Twee belangrijke bouwstenen hierbij zijn teamgecentreerd werken en een reorganisatie van de directie in regio’s met een regiodirecteur en met afdelingsdirecteuren op de vestigingen (voor vmbo en mbo). Met de vijf jaar geleden ingezette verandering is er veel geïnvesteerd in gesprekken binnen de organisatie om zo de bewustwording te stimuleren voor de nieuwe koers en daarbij beoogde werkwijze. Daarmee heeft men de basis willen leggen voor een andere verantwoordelijkheidsverdeling en een andere beleving van professionaliteit. Het grootste effect van deze investering is in de top van de organisatie merkbaar; dieper binnen Terra zijn de effecten hiervan nog maar beperkt zichtbaar.

In meerdere opzichten vallen de lange doorlooptijden op en dat roept bij de auditcommissie vragen op over de slagvaardigheid van de organisatie. Een paar voorbeelden om dit te illustreren:

- Bij de vorige instellingsaudit vanuit het kwaliteitsnetwerk (najaar 2015) lag min of meer dezelfde auditvraag voor als nu in 2018. En zelfs nu komt de auditcommissie tot de slotsom dat op een aantal aspecten deze audit nog te vroeg komt omdat ontwikkelingen nog niet of pril aanwijsbaar zijn.
- Het veranderverhaal van Terra dateert van 2014 (met een update in 2016) en concentreert zich vooral op de hervorming van de directiestructuur. Pas met ingang van augustus 2017 is de nieuwe teamstructuur daadwerkelijk gerealiseerd (en in Groningen nog niet helemaal).
- De verbeterlagen die gemaakt moeten worden op basis van de bevindingen van de Inspectie van het Onderwijs nemen veel tijd; het realiseren van het gewenste kwaliteitsniveau duurt relatief lang blijkens de herhaalde onderzoeken naar kwaliteitsverbetering (gaat terug tot voor 2015).
- De managementreview die voor deze audit is aangeleverd biedt weinig zicht op het reflectief en bijsturend vermogen van Terra. Ook managementrapportages hebben we niet kunnen inzien (hier blijkt sprake van achterstallig onderhoud; wordt hard aan gewerkt).

De auditcommissie is zich zeer bewust van de complexe context waar Terra in opereert. Aspecten die hierbij een rol spelen zijn het aantal vestigingen en het aantal opleidingen (crebo's), de samenhang met het vmbo en de relatief kleine teams (plm. 60 voor Terra als geheel) waarin leraren opereren. In de teams ligt veel werk, zeker ook in het licht van de geformuleerde onderwijsambities. Wij hebben in de gevoerde gesprekken grote betrokkenheid bij de opleidingen en de studenten geproefd; wel is de vraag opgekomen of de teams niet overvraagd worden (conceptueel en qua energie). In een enkel gesprek was de kwetsbaarheid en onmacht duidelijk zichtbaar.

De organisatie van Terra en – voor de ondersteunende diensten – Onderwijsgroep Noord oogt niet voldoende scherp; dit lijkt op alle niveaus van de organisatie te spelen. Dit bleek heel praktisch uit de organisatie van de audit zelf, waarin herhaaldelijk aanpassingen nodig waren en de oorspronkelijke ambitie voor het programma niet is gerealiseerd. Veel belangrijker is het gebrek aan afstemming tussen de lagen. De cruciale schakelrol van de afdelingsdirecteur leidt in de teams nog niet tot de juiste focus en bewustzijn van de opdracht voor de komende jaren (ter relativering geldt dat de teams recent pas gestart zijn). Verder hebben we, met name van studenten, veel gemopper gehoord over de organisatie van het onderwijs en de communicatie daarover. Dit geldt niet voor alle opleidingen maar speelde wel bij meerdere opleidingen in zowel Emmen, Groningen als Meppel. Ook benadrukten de meeste gesproken studenten een gebrek aan uitdaging in hun opleiding.

De vraag dringt zich op of er voldoende verbinding is dan wel wordt ontwikkeld tussen de twee werelden van enerzijds de directie en ondersteunende diensten en anderzijds het onderwijswerk in de teams. Hierbij zouden zowel de veranderopdracht als de besturingsfilosofie leidend kunnen zijn. De regiodirectie oogt weliswaar stevig en visiegedreven, maar de doorkoppeling van die visie naar de teams komt nog onvoldoende breed tot stand. Er is een grote druk vanuit de dagelijkse opgave om het onderwijs goed aan te bieden en tegelijk lijkt er behoorlijk wat bestuurlijke drukte te bestaan, die de focus van het veranderproces doorkruist. Zo lijkt het top down en inspectiegedreven inregelen van de PenC-cyclus niet in balans met de beoogde wijze van besturing en leiding (voorbeelden: formattering teamplannen, de complexe en gelaagde verantwoordingslijnen uit het programmaplan kwaliteit [bijlage 2]). Ook lijkt de keuze voor "Eén Terra" met afstemming over de vestigingen heen bij de invoering van de HKS logisch, maar ook beperkend op de beslissruimte voor de lokale teams. Hetzelfde geldt voor de AVO-vakken die omwille van efficiency per locatie opleidingsoverstijgend worden aangeboden en zo geen opleidingskleur krijgen. De visie op het veranderproces en daarbij de systematische ondersteuning van de teamontwikkeling is nog te weinig uitgewerkt. Wel is duidelijk geworden dat teams ondersteuning kunnen krijgen als ze daar behoefte aan hebben. Ook de rol van de ondersteunende diensten bij het veranderproces moet zich nog uitkristalliseren en is nog te weinig uitgewerkt (wel is er een basisdocument met de missie en de kernwaarden geformuleerd). Daarbij valt overigens op dat de gesproken directeuren de omvang en de kwaliteit van het beleidsadvies vanuit de ondersteuning op dit moment niet adequaat vinden.

Het beeld dat de auditcommissie zich heeft gevormd van het aangeboden onderwijs blijft beperkt tot de niveaus 3 en 4. Terra geeft zelf aan dat er op niveau 1 en 2 duidelijk meer vorderingen zijn gemaakt met het naar de praktijk vertalen van de onderwijsvisie. Er is overigens geen breed ingebed periodiek gesprek met de studenten op de vestigingen over hun ervaringen met het onderwijs; vanuit de studentenraad wordt daar nu het initiatief toe genomen. Men wil met ingang van volgend schooljaar met klankbordgroepen van studenten gaan werken.

De gesproken studenten benadrukken dat hun onderwijs vooral klassikaal is georganiseerd en dat er weinig tot geen ruimte is voor individuele routes. Voor de individualisering wordt vaak verwezen naar reguleren. Als concept wordt dit binnen Terra omarmd, zowel door studenten, leraren als leiding. Met name de verbinding met de praktijk en de samenwerking van de studenten met roldifferentiatie over

de leerjaren heen spreken aan. Echter, het reguleren komt in de praktijk nog lang niet overal goed uit de verf. Het gaat hier om een wisselend beeld, want er zijn ook goede voorbeelden genoemd.

We hebben in de gesprekken met de teams een sterk vakmatige insteek geproefd vanuit het streven om relevant te willen zijn en blijven voor het werkveld; onderwijskundige ambities waren er veel minder en een deel van de leraren gelooft er ook niet in. Daarmee heeft de auditcommissie vanuit de gesproken teams een grote afstand tot het beleid geproefd. En voor het ene team betekent dit dat het ze teveel overkomt en dus geen keuzes vanuit de eigen professionele opvattingen worden gemaakt en voor het andere team betekent het dat het team de beslissruimte benut om eerst andere keuzes te maken omdat men die belangrijker vindt. In de beschikbare teamplannen valt de centrale formattering op en het feit dat er geen visie op de eigen opleiding uit spreekt die leidend zou kunnen zijn voor de inhoud van het plan.

Het bovenstaande beeld mondt samenvattend uit in de beantwoording van de onderzoeksvragen.

Beantwoording van de onderzoeksvragen

De hoofdvraag luidde:

Vertaalt de omslag in besturing van Onderwijsgroep Noord en Terra richting de grotere professionele verantwoordelijkheid van teams zich in een groeiende verantwoordelijkheidsbeleving en daarmee meer focus op onderwijsontwikkeling en onderwijskwaliteit in de teams?

De auditcommissie herkent de gekozen ontwikkelrichting van Terra, zowel in onderwijskundig als in organisatorisch opzicht. Op een aantal details hebben we de omslag zien ontstaan maar over het geheel genomen nog niet. De gekozen ontwikkelrichting wordt door veel betrokkenen nu meer als toegenomen druk beleefd dan als kans. De afstand tussen de beleidsambitie en de dagelijkse onderwijswerkelijkheid in de teams is groot.

Aan de onderstaande hoofdvraag zijn drie deelvragen gekoppeld.

Hoe effectief is de sturing van Onderwijsgroep Noord op de kwaliteit van het onderwijs (inclusief de veranderambities) op alle niveaus van de organisatie (“kracht van de stuurkolom”) en hoe is daarbij de balans tussen ‘hard’ en ‘soft’ controls?

De ontwikkeling van de besturing in de richting van een lerende en teamgecentreerde organisatie is het sterkst zichtbaar in de top van de organisatie. De dieptewerking naar de teams en het ontwikkelen van focus op de beleidsambitie in de context van de eigen opleiding moet zich nog uitkristalliseren. De “stuurkolom” mag aan slagvaardigheid winnen om de twee werelden van leiding en teams beter te koppelen, zodat ze elkaar kunnen versterken. Van een ingebedde planning en control cyclus die aansluit bij de besturingsfilosofie is de auditcommissie niets gebleken; daarom kan ze geen uitspraak doen over de balans tussen de hard en soft controls.

In hoeverre zijn de Ondersteunende diensten vanuit hun eigen ontwikkeling in staat om de veranderopgave van Terra te ondersteunen in lijn met de nieuwe besturingsfilosofie (betreft met name onderwijs[kwaliteit] en HRM)?

De afstemming van de ondersteunende diensten op de ontwikkelingen binnen Terra staat aan het begin. Er is nog geen eenduidige visie geformuleerd; de diensten lijken zich nog in een verkennende fase te bevinden. De verwachtingen vanuit Terra zijn hooggespannen en blijken zowel qua tijd (kwantiteit) als kwaliteit niet altijd beantwoord te kunnen worden.

Komt de nieuwe besturingsfilosofie voldoende tot leven in de teams en leidt dit zowel tot meer betrokkenheid en werkplezier als – zij het op andere manier ingevuld – vertrouwen in het ‘in control’ zijn?

De ontwikkelingen zijn nog te pril en men is op veel plekken nog te veel zoekende naar de nieuwe werkwijze binnen de gewijzigde bestuurlijke verhoudingen, om al een versterkte professionele cultuur (met ingebedde borging van de kwaliteit) en meer werkplezier te kunnen waarnemen. De betrokkenheid bij het werk en de studenten is groot, maar niet anders dan voorheen.