



Auditdienst Rijk
Ministerie van Financiën

Onderzoeksrapport

Gecentraliseerde ondersteuning kerndepartementen EZK/LNV

Colofon

| | |
|-----------------|---|
| Titel | Gecentraliseerde ondersteuning kerndepartementen EZK/LNV |
| Uitgebracht aan | Plaatsvervangend Secretaris-Generaal LNV |
| Datum | 9 januari 2023 |
| Kenmerk | 2022-0000328390 |

Inlichtingen
Auditdienst Rijk
070-342 7700

Inhoud

Over dit onderzoek—4

Aanleiding—4

Doelstelling en onderzoeksvragen—5

Hoofdboodschap: Betrokkenen zijn over het algemeen niet ontevreden maar er zijn wel verbetermogelijkheden—6

De ervaringen met de gecentraliseerde ondersteuning zijn grotendeels positief—6

Er zijn ook verbeterpunten aangedragen—6

Ontwikkelingen uit het verleden zijn van invloed op de toekomstige manier van werken—6

Er zijn aanbevelingen gedaan voor het verbeteren van de gecentraliseerde ondersteuning—7

Leeswijzer—7

1 De meeste verbeterpunten staan los van het gecentraliseerde model—8

1.1 De waardering van de ondersteuning is over het algemeen voldoende—8

1.1.1 Er is voorzien in het vormgeven van de juiste kennis en kunde van de ondersteuners, zowel door aanbieden van opleidingen als door aandacht voor het inwerken—9

1.1.2 Vervanging van ondersteuning voor langere tijd kan worden verbeterd—9

1.1.3 De scheiding van hiërarchische en functionele aansturing voelt soms ongemakkelijk—9

1.2 Een formele vastlegging van afspraken tussen BMO en managers ontbreekt veelal—10

1.2.1 Er is niet altijd duidelijk wat het takenpakket van een ondersteuner is—11

1.2.2 Er vindt geen structurele evaluatie van afspraken plaats, maar dit gebeurt tijdens reguliere gesprekken tussen BMO en directies—11

1.3 De werkzaamheden van ondersteuners veranderen door maatschappelijke en departementale ontwikkelingen—11

2 Aanbevelingen zijn gericht op personeelsvlak en op het contact tussen BMO en de klant—14

2.1 Ontwikkelingen die van invloed zijn op de gecentraliseerde manier van werken bij BMO zijn veelal in het verleden in gang gezet—15

2.2 Er zijn meerdere aanbevelingen gedaan om de ondersteuning van BMO te verbeteren.—15

3 Verantwoording onderzoek—17

3.1 Werkzaamheden en afbakening—17

3.2 Gehanteerde Standaard—18

3.3 Verspreiding rapport—18

4 Ondertekening—19

Bijlage 1 - Managementreactie—20

Bijlage 2 - Waardering centrale ondersteuning door Bureau Management Ondersteuning—22

Over dit onderzoek

Aanleiding

In 2014 heeft de Auditdienst Rijk (ADR) een evaluatie uitgevoerd naar de centralisatie van de secretariaten bij het toenmalig kerndepartement Economische Zaken, om inzicht te bieden in de werking van de gecentraliseerde ondersteuningsfunctie. De ministeries van Economische Zaken en Klimaat (EZK) en Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) willen nu nogmaals nagaan of de inrichting van de gecentraliseerde ondersteuningsfunctie nog steeds past bij de huidige situatie en recente ontwikkelingen van de departementen.

De rol van de ondersteuner is aan het veranderen. De focus komt daarbij minder te liggen op ondersteuning in het administratieve gedeelte en meer op ondersteuning bij het inhoudelijk meedenken en tegengas geven. In plaats van een taakgerichte en reactieve houding, wordt gevraagd om een resultaatgerichte en proactieve houding. Binnen EZK/LNV is er daarom een visie ontwikkeld die vooruitkijkt naar de rol van de managementondersteuning in 2025.¹ Behalve een visie voor het jaar 2025 is er ook een quick scan uitgevoerd naar Bureau Management Ondersteuning (BMO)² Hieruit komt naar voren dat BMO, om uiteenlopende redenen, slagkracht mist. Hieruit kan worden afgeleid dat er de nodige ontwikkelingen noodzakelijk zijn binnen BMO om daadwerkelijk tot een toekomstbestendig BMO te komen in 2025.

Bij de directie Bedrijfsvoering van de beide departementen zijn veranderingen voorzien in de organisatie. In dat kader zijn er diverse onderzoeken uitgevoerd naar (de organisatie van) de managementondersteuning.

De resultaten van deze onderzoeken zijn aanleiding voor de opdrachtgever om de ADR te vragen onderzoek te doen naar hoe de huidige gecentraliseerde structuur van de ondersteuningsfunctie (BMO) bij EZK en LNV beleefd wordt.

BMO is onderdeel van de directie Bedrijfsvoering en bestaat uit de volgende onderdelen:

1. MT BMO
2. Managementondersteuners
3. Project- en Programmaondersteuners
4. Adviseurs
5. Communicatie Team
6. Team ICT & Facilitaire contactpersonen
7. Unit In & Uit
8. VIP-coördinatie

BMO verzorgt voor EZK en LNV de managementondersteuning voor de managers binnen het departement. Ook verzorgt zij ondersteuning voor programma's en projecten. De toewijzing van managementondersteuners aan een directoraat-generaal (DG) of een directie is gebaseerd op een historisch ontstane verdeelsleutel. Ondersteuners werken binnen de diverse organisatiedelen binnen de departementen maar vallen onder de formatie van BMO. BMO heeft zes accountmanagers en drie teammanagers die contactpersoon zijn voor de organisatiedelen van LNV en EZK op gebied van ondersteuning maar ook voor personeels- en overige facilitaire zaken

¹ Managementondersteuning 2025

² Quick-Scan: Het verhaal van BMO

zoals bijvoorbeeld huisvesting en ICT. De accountmanagers zijn de leidinggevendenden van de ondersteuners.

Het onderzoek omvat de inzet van Managementondersteuners en de Project- en Programmaondersteuners.

Doelstelling en onderzoeksvragen

De doelstelling van dit onderzoek is inzicht te geven in de beleving van de gecentraliseerde ondersteuningsfunctie bij EZK en LNV, om zo de opdrachtgever in staat te stellen, aan de hand van deze belevingswereld, stappen te zetten om BMO beter te laten functioneren.

In het onderzoek staan de volgende vragen centraal:

1. Welke ervaringen met het huidige gecentraliseerde ondersteuningsmodel hebben betrokkenen (klanten, managementondersteuners en accountmanagers), in de beleving en blijkend uit concrete voorbeelden, en wat zijn de achterliggende argumenten die ten grondslag liggen aan die beleving?
2. Wat zijn randvoorwaarden en/of succesfactoren voor een goed functionerende en toekomstbestendige managementondersteuning volgens betrokkenen?

Hoofdboodschap: Betrokkenen zijn over het algemeen niet ontevreden maar er zijn wel verbetermogelijkheden

De ervaringen met de gecentraliseerde ondersteuning zijn grotendeels positief

De ervaring met de gecentraliseerde ondersteuning vanuit BMO is gebaseerd op interviews met 38 betrokken medewerkers. De gecentraliseerde ondersteuning wordt door de geïnterviewden in het algemeen als positief ervaren. Het huidige gecentraliseerde model scoort gemiddeld een ruime voldoende en ook de gemiddelde scores per werknemerscategorie zijn allemaal voldoende (zie bijlage 1 voor deze scores). Dit neemt niet weg dat er ook verbeterpunten worden aangedragen. Wat opvalt is dat dit voornamelijk verbeterpunten zijn die los staan van het gecentraliseerde model.

Dat de ervaring met de gecentraliseerde ondersteuning over het algemeen als positief wordt ervaren heeft meerdere redenen. De kennis en kunde van de ondersteuning is bijvoorbeeld volgens de geïnterviewden van een adequaat niveau. Tevens is de continuïteit van de ondersteuning bij kortdurende afwezigheid van een ondersteuner (verlof, kortdurende ziekte, etc.) voldoende gewaarborgd. Bij afwezigheid van een medewerker regelen de ondersteuners uit eenzelfde team onderling de vervanging. Afspraken tussen BMO en managers over de werkzaamheden van ondersteuners worden meestal niet formeel vastgelegd, maar wel geëvalueerd in de gesprekken die accountmanagers voeren met het MT(-lid) van een directie of afdeling.

Er zijn ook verbeterpunten aangedragen

Behalve deze positieve ervaringen zijn er ook verbeteringen mogelijk. Op het gebied van digitale vaardigheden is bijvoorbeeld niet elke ondersteuner van hetzelfde niveau. Door hier meer in te investeren kunnen verschillen tussen ondersteuners worden weggewerkt. De continuïteit van de ondersteuning is op de lange termijn ook niet gewaarborgd. Dit komt door de krapte op de arbeidsmarkt, maar ook doordat beide departementen groeien. Dit zorgt ervoor dat het lastig is om geschikte kandidaten te vinden voor openstaande vacatures. De scheiding tussen de hiërarchische aansturing en de functionele aansturing, die door het gecentraliseerde model ontstaat, zorgt ervoor dat het lastig kan zijn voor accountmanagers om het functioneren van de ondersteuners goed te beoordelen. Ook voelt de manier van beoordelen voor sommige ondersteuners als onnatuurlijk aan. Dit komt omdat accountmanagers meer op afstand staan en zelf geen direct zicht hebben op het functioneren van de ondersteuning.

Ontwikkelingen uit het verleden zijn van invloed op de toekomstige manier van werken

Er hebben zich de afgelopen jaren verschillende ontwikkelingen voorgedaan die van invloed zijn geweest op de gecentraliseerde manier van werken bij BMO. Zo heeft de coronacrisis aangetoond dat ondersteuners ook prima vanuit huis kunnen werken. Coaching door accountmanagers is echter wel lastiger geworden door het thuiswerken.

De digitalisering van het werk heeft bovendien gezorgd voor tijdswinst, maar tegelijkertijd worden ondersteuners niet altijd voldoende meegenomen bij de introductie van nieuwe applicaties.

BMO heeft goed geanticipeerd op de toename van het aantal programma's en projecten bij de departementen door de afdeling Programma- en Project Ondersteuning (PPO) op te richten. Via de PPO-pool kunnen ondersteuners daardoor ook worden ingezet bij programma's en projecten.

Ten slotte is BMO de afgelopen jaren sterk gegroeid. Hierdoor is het aantal MT-leden en accountmanagers ook sterk toegenomen. Dit heeft, volgens enkele BMO-medewerkers, invloed op het functioneren van de gecentraliseerde ondersteuning, aangezien het volgens hen gezorgd heeft voor een afname in de slagvaardigheid van de besluitvorming van BMO.

Sommige van de ontwikkelingen van de afgelopen jaren zullen zich naar verwachting verder doorzetten in de toekomst. Denk hierbij aan de krapte op de arbeidsmarkt in combinatie met de groei van de departementen en de verdergaande digitalisering. Een toekomstige ontwikkeling waar voor medewerkers nog onzekerheid over bestaat is de reorganisatie van de directie Bedrijfsvoering. Veel van hen hebben op dit moment nog geen zicht op wat de precieze uitwerking hiervan is op de gehele directie en specifiek op BMO.

Er zijn aanbevelingen gedaan voor het verbeteren van de gecentraliseerde ondersteuning

Betrokkenen zien ook mogelijkheden voor een goed functionerende en toekomstbestendige ondersteuning. Zij benoemen een aantal randvoorwaarden en succesfactoren om de ondersteuning door BMO verder te verbeteren. Betrokkenen hebben hiervoor een aantal aanbevelingen gedaan. Zo kan er bijvoorbeeld nog meer worden ingezet op de ontwikkelmogelijkheden van ondersteuners. Dit zorgt voor een verdere groei van de professionaliteit van ondersteuners en bovendien voor meer uitdaging voor de ondersteuners zelf. Ook dient de span of control van de accountmanagers verkleind te worden, aangezien deze op dit moment door zowel de accountmanagers als ondersteuners als te groot wordt ervaren. Ten slotte kan het contact tussen BMO en de klant beter en moet er meer duidelijkheid komen over de inschaling van ondersteuners.

Leeswijzer

Hierboven is een samenvatting van de belangrijkste bevindingen uit het onderzoek opgenomen. Dit is het antwoord op de onderzoeksvragen. In hoofdstuk 1 komen de bevindingen uit het onderzoek die tot de beantwoording van onderzoeksvraag 1 hebben geleid meer gedetailleerd terug. In hoofdstuk 2 staan de bevindingen uit het onderzoek die tot de beantwoording van onderzoeksvraag 2 hebben geleid. Het rapport sluit af met een hoofdstuk waarin we ons onderzoek verantwoorden. In bijlage 1 is een tabel opgenomen met, per werknemerscategorie, de gemiddelde waarderingscijfers die zijn uitgevraagd gedurende de interviews.

1 De meeste verbeterpunten staan los van het gecentraliseerde model

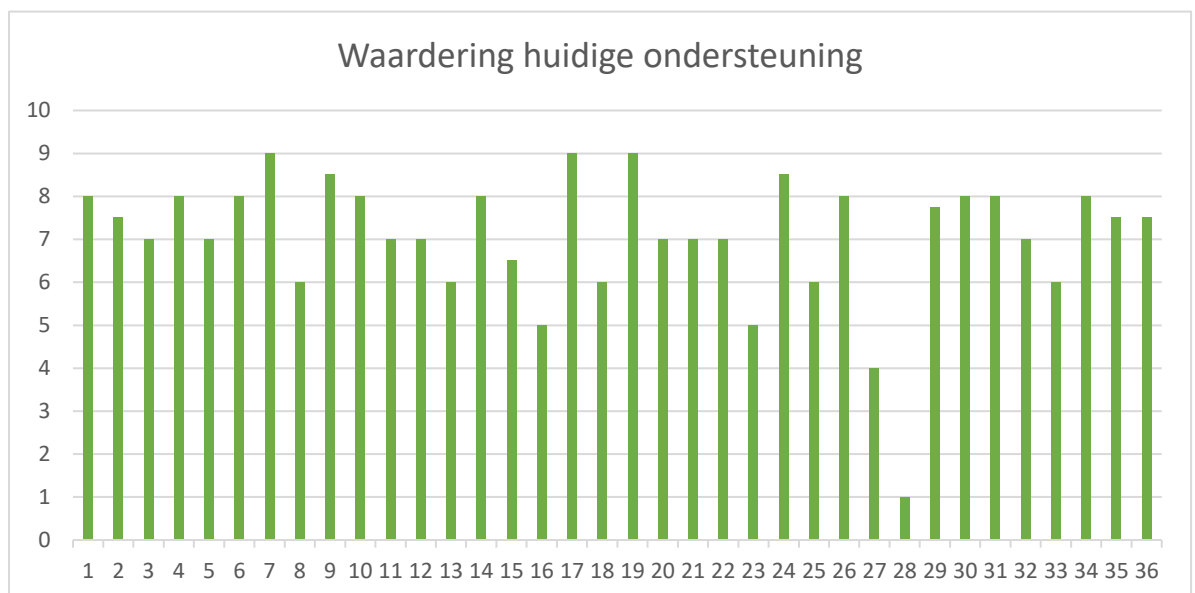
Voordelen bij de start van het gecentraliseerde model van ondersteuning werden verwacht op de gebieden van kennis en kunde, continuïteit en aansturing. Tijdens het onderzoek is stilgestaan bij deze onderwerpen. Hoewel er verbeteringen mogelijk zijn, zijn betrokkenen over het algemeen niet ontevreden over de ondersteuning. Afspraken over ondersteuning vastleggen en evalueren is nog wel een aandachtspunt.

1.1 De waardering van de ondersteuning is over het algemeen voldoende

Bij de start van de ondersteuning is een aantal uitgangspunten geformuleerd. De bij de start geschetste voordelen van centrale ondersteuning liggen op het gebied van kennis en kunde, continuïteit en aansturing van de ondersteuners. De waardering van de huidige vorm van dienstverlening door de ondersteuners is overall genomen voldoende. Desondanks is de ervaring van de medewerkers die zijn betrokken bij het onderzoek dat op deze drie gebieden verbeteringen en/of veranderingen gewenst zijn.

Waarderingscijfer-vraag 1

Wat voor waarderingscijfer geef je op een schaal van 1 (weinig waardering) tot 10 (hoge waardering) aan de huidige gecentraliseerde ondersteuning?



Figuur 1 - Waardering huidige ondersteuning

Toelichting figuur 1

Het huidige model wordt door betrokkenen beoordeeld met een gemiddeld cijfer van een 7,1. Dit komt neer op een ruime voldoende. Er zijn enkele uitschieters naar boven (drie keer een 9) en naar beneden (één keer een 1 en één keer een 4). De zeer positieve waarderingen (drie keer een 9) worden toegeschreven aan de toewijding van de ondersteuners en de ontzorging van het management. De negatieve waardering (1) is niet zozeer gebaseerd op ontevredenheid over de ondersteuning zelf maar meer op het idee dat de wijze waarop de ondersteuning nu

georganiseerd is geen toegevoegde waarde oplevert. Het idee van deze medewerker is dat directies ondersteuning met dezelfde kwaliteit ook zelf kunnen organiseren en daarmee niet afhankelijk zijn van de accountmanager van BMO. Een andere ondersteuner geeft een onvoldoende (4) omdat de toegevoegde waarde van de accountmanager bij BMO niet wordt gezien in het borgen van continuïteit in de bezetting en bij het borgen van voldoende kennis en kunde.

1.1.1 *Er is voorzien in het vormgeven van de juiste kennis en kunde van de ondersteuners, zowel door aanbieden van opleidingen als door aandacht voor het inwerken*

Managers, ondersteuners en accountmanagers BMO (de leidinggevendenden van de ondersteuner) vinden de kennis en kunde van de ondersteuning over het algemeen voldoende. Niet alle ondersteuners hebben echter hetzelfde niveau van kennis en kunde. Vooral op het gebied van digitalisering worden verschillen geconstateerd. BMO biedt de ondersteuners diverse opleidingsmogelijkheden, zowel verplicht als facultatief. De werkdruk zorgt ervoor dat de ondersteuners niet altijd de ruimte voelen om alle aangeboden opleidingsmogelijkheden te benutten.

BMO heeft drie medewerkers gezet op het inwerktraject om nieuwe medewerkers op gang te helpen met standaardsystemen. Het secretariaat helpt daarnaast collega's die starten op hun nieuwe werkplek met de directie-specifieke werkzaamheden. Er zijn managers en ondersteuners van zowel EZK als LNV die aangeven dat er onvoldoende doorgroeimogelijkheden zijn voor ondersteuners. Hierdoor hebben ondersteuners soms te weinig uitdaging.

1.1.2 *Vervanging van ondersteuning voor langere tijd kan worden verbeterd*

Werving van ondersteuners is een taak van BMO. Managers zijn over het algemeen niet direct betrokken bij de sollicitatieprocedure. BMO neemt hier het voortouw in. Voordat een ondersteuner in een functie wordt geplaatst is er een klikgesprek tussen de manager en ondersteuner.

De vervanging bij ziekte en verlof van ondersteuners uit hetzelfde team is goed geregeld. De medewerkers zijn elkaars achtervang. Ondersteuners hebben hier onderling afspraken over gemaakt.

Bij een langere periode van afwezigheid van een ondersteuner is het lastiger om vervanging te regelen. Dit komt vooral door een combinatie van krapte op de arbeidsmarkt en groei van de beide departementen. Bij drukte en langdurige afwezigheid zet BMO in toenemende mate vliegende keeps in. Vliegende keeps zijn ondersteuners van BMO die geen vaste plek hebben maar die tijdelijk worden ingezet ter vervanging. De vliegende keeps kunnen de taken van de afwezige ondersteuner niet altijd volledig opvangen. Zij hebben vooral kennis van de standaardwerkzaamheden en minder van de specifieke taken binnen een directie.

1.1.3 *De scheiding van hiërarchische en functionele aansturing voelt soms ongemakkelijk*

De hiërarchische aansturing en functionele aansturing van de ondersteuners zijn van elkaar gescheiden. De hiërarchische aansturing ligt bij de accountmanagers van BMO. De functionele aansturing ligt bij de directie of het programma waar de ondersteuner werkt. Enkele ondersteuners en managers geven aan dat de accountmanagers weinig zicht hebben op het functioneren van de ondersteuners en voor de beoordeling van de ondersteuner afhankelijk zijn van de input van de manager die wordt ondersteund en de input van de ondersteuner zelf. Sommige ondersteuners ervaren de beoordeling door de accountmanager op basis van input van de functioneel manager als onlogisch.

Een aantal managers geeft aan dat het door de constructie van het centrale model lastig is om ondersteuners volledig onderdeel te laten voelen van de directie. Zo

geven zij aan dat het bijvoorbeeld niet mogelijk is om een ondersteuner extra te belonen zonder tussenkomst van de accountmanager.

Het is moeilijk volgens accountmanagers om voldoende aandacht te besteden aan de ondersteuners. Dit komt o.a. door de dubbelfunctie van de accountmanager: leidinggeven aan de ondersteuners en het accountmanagement voor bedrijfsvoeringsaspecten.

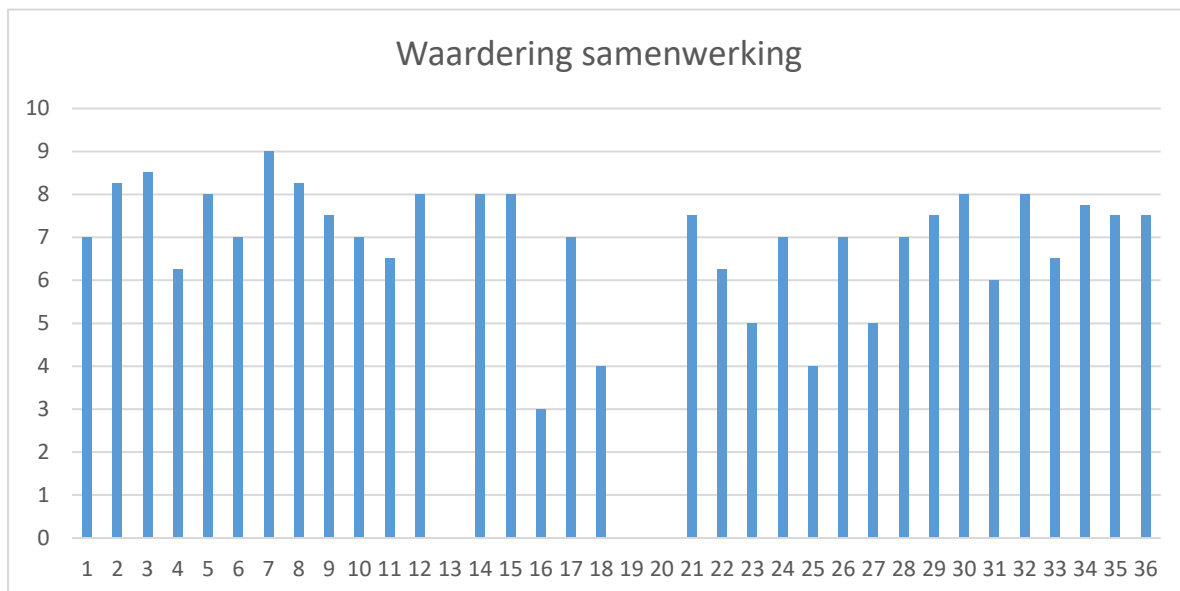
Overleg tussen accountmanagers en ondersteuners vindt in verschillende vormen (1-op-1, of met alle ondersteuners binnen de directie) en frequenties plaats.

1.2 Een formele vastlegging van afspraken tussen BMO en managers ontbreekt veelal

Tussen BMO en managers worden mondelinge afspraken gemaakt over de werkzaamheden die van een managementondersteuner worden verwacht. Bij programma's of projecten worden afspraken tussen BMO en het programma/project wel schriftelijk vastgelegd. Volgens verschillende managers, accountmanagers en ondersteuners zijn er geen vaste momenten waarop de afspraken tussen BMO en managers worden geëvalueerd. Specifieke afspraken tussen een accountmanager en ondersteuner over werkzaamheden worden formeel vastgelegd in het P-dossier van de desbetreffende ondersteuner.

Waarderingscijfer-vraag 2

Wat voor waarderingscijfer geef je op een schaal van 1 (weinig waardering) tot 10 (hoge waardering) aan het samenwerkingsproces tussen BMO en de directies van EZK/LNV?



Figuur 2 - Waardering samenwerking

Toelichting op figuur 2

Focussend op de samenwerking tussen BMO en de departementen wordt dit door de geïnterviewden beoordeeld met een score van een 6,9. Hierbij valt op dat de medewerkers van EZK de samenwerking lager inschatten dan medewerkers van LNV, maar in beide groepen zijn de gemiddelde scores nooit onvoldoende. Bij zowel de managers als ondersteuners van EZK zijn er relatief grote verschillen zichtbaar in de waardering van de samenwerking.

1.2.1

Er is niet altijd duidelijk wat het takenpakket van een ondersteuner is

Afspraken worden meestal niet formeel vastgelegd. Zolang de managers tevreden zijn over de ondersteuning vinden zij dit geen probleem. Er bestaat onduidelijkheid over de inzet van ondersteuners. Formeel zijn ondersteuners gekoppeld aan een manager, maar soms vragen (beleids)medewerkers ook om ondersteuning. Dit leidt tot ongemakkelijke situaties wanneer ondersteuners niet aan dit verzoek kunnen/willen voldoen.

Bij de inzet van ondersteuning bij programma's en projecten worden afspraken in een opdrachtformulier vastgelegd. De ondersteuner wordt mondeling en via de mail door de accountmanager BMO geïnformeerd over de met een programma of project gemaakte afspraken. De daadwerkelijke invulling van deze afspraken wijkt soms af. In gevallen waar het afwijken van afspraken ongewenst is wordt dit in onderling overleg tussen de betrokkenen opgelost.

1.2.2

Er vindt geen structurele evaluatie van afspraken plaats, maar dit gebeurt tijdens reguliere gesprekken tussen BMO en directies

Er vindt geen structurele evaluatie van afspraken plaats tussen BMO en de directies. Wel hebben accountmanagers regelmatig contact met de managers die ondersteund worden. Dit gebeurt 1-op-1, maar soms gaan accountmanagers ook in gesprek met het gehele MT van een directie of afdeling. Tijdens zulke gesprekken worden afspraken waar nodig geëvalueerd, maar zowel accountmanagers als managers geven aan dat dit niet altijd tot bevredigende resultaten leidt. De PPO-managers hebben ook regelmatig contact met hun opdrachtgevers.

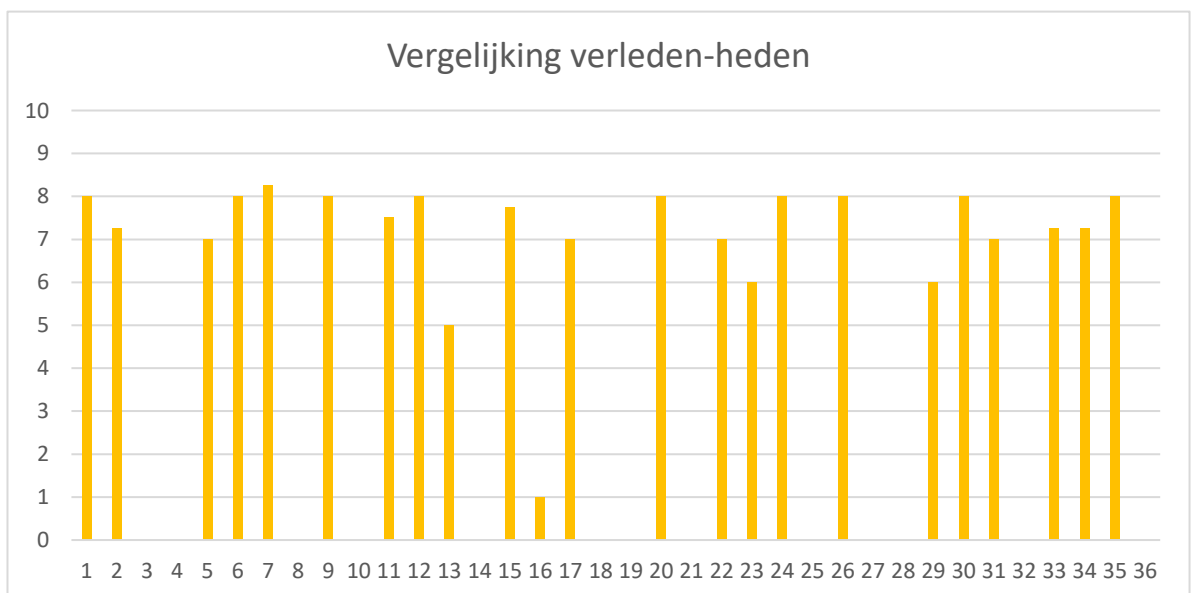
1.3

De werkzaamheden van ondersteuners veranderen door maatschappelijke en departementale ontwikkelingen

Er hebben zich verschillende ontwikkelingen voorgedaan de afgelopen jaren die van invloed zijn geweest op de gecentraliseerde manier van werken bij BMO. De ontwikkelingen zijn in deze paragraaf beschreven. Hierbij wordt een onderscheid gemaakt tussen maatschappelijke ontwikkelingen en departementale ontwikkelingen.

Waarderingscijfer-vraag 3

Als je terugkijkt naar het verleden, sta je nu positiever dan wel negatiever tegenover de gecentraliseerde ondersteuning t.o.v. het verleden?



Figuur 3 - Vergelijking verleden-heden

Toelichting op figuur 3

Wanneer wordt teruggeblikt met medewerkers op het verleden en dit wordt vergeleken met de huidige situatie van de gecentraliseerde ondersteuning blijkt dat deze medewerkers positief zijn over de huidige situatie vergeleken met het verleden. De gemiddelde score van de geïnterviewden die hier een cijfer voor hebben gegeven komt uit op een 7,3. Daar waar geen score is vermeld is de desbetreffende medewerker niet lang genoeg in dienst om hier iets over te kunnen zeggen. De zeer positieve waarderingen (8 of meer) zijn o.a. gebaseerd op de toegenomen professionaliteit van de ondersteuners en de inzet van de accountmanagers. De negatieve waardering (1) komt voort uit de opvatting dat BMO niet berekend is op zijn taak.

Hieronder volgt een opsomming van de ontwikkelingen die de afgelopen jaren van invloed zijn geweest op de gecentraliseerde manier van werken bij BMO.

Maatschappelijke ontwikkelingen

- Door de coronacrisis hebben veel ondersteuners thuis moeten werken. Ondanks de twijfels of dit goed mogelijk was heeft de praktijk volgens zowel ondersteuners als managers aangetoond dat dit wel het geval was. De mogelijkheid om gedeeltelijk thuis en gedeeltelijk op kantoor (hybride) te werken wordt dan ook vooral als een positieve ontwikkeling gezien. Doordat er veel meer wordt thuisgewerkt is het echter lastiger voor nieuwe medewerkers om te worden ingewerkt door collega's. Ook is het lastiger voor accountmanagers om de ondersteuners te coachen en voor ondersteuners om binding te houden met het werk.
- De digitalisering van processen zorgt voor minder papieren rompslomp. Dit zorgt voor tijdswinst in de werkzaamheden van de ondersteuners. Digitalisering zorgt ook voor een toename in het gebruik van applicaties. Bij de introductie van nieuwe applicaties worden de ondersteuners nog onvoldoende hierin meegenomen.
- De krapte op de arbeidsmarkt, in combinatie met de groei van de departementen, heeft er de afgelopen jaren voor gezorgd dat het steeds lastiger geworden is om geschikte ondersteuners aan te nemen. Dit heeft ertoe geleid dat directies niet altijd ontzorgd worden op de manier die zij verwachten van BMO.

Departementale ontwikkelingen

- Veel geïnterviewden geven aan dat de professionaliteit van de ondersteuning de afgelopen jaren is toegenomen. Zo is er meer aandacht gekomen voor de professionele ontwikkeling van ondersteuners, door middel van het aanbieden van relevante opleidingen en cursussen door BMO. Hierdoor sluiten de competenties van de ondersteuners beter aan bij hun takenpakket en is de onderlinge uitwisselbaarheid vergroot. Ondanks dat de professionaliteit van de ondersteuners de afgelopen jaren is toegenomen wordt er ook aangegeven dat de zorg hiervoor steeds verder onder druk staat. Volgens sommigen is er te weinig tijd en aandacht voor en zou kennisuitwisseling anders georganiseerd moeten worden om de professionaliteit op niveau te houden.
- Binnen EZK en LNV wordt steeds meer gewerkt in programma's en projecten. Voor programma's en projecten is tijdelijke ondersteuning nodig. BMO heeft een PPO-pool opgericht om in deze behoefte te voorzien. Zij geven aan dat hiermee goed is geanticipeerd op de behoefte van de klant.
- In de afgelopen jaren is BMO sterk gegroeid. Het aantal MT-leden en accountmanagers is sterk toegenomen. Sommige BMO-medewerkers geven aan dat dit invloed heeft op het functioneren van de gecentraliseerde ondersteuning. Volgens hen is met de groei van het aantal MT-leden van BMO de slagvaardigheid van de besluitvorming afgenomen. Hierdoor is het ingewikkelder geworden om besluiten te nemen over de gecentraliseerde

ondersteuning. Bovendien is soms het gevoel dat de groei ten koste is gegaan van de adviescapaciteit.

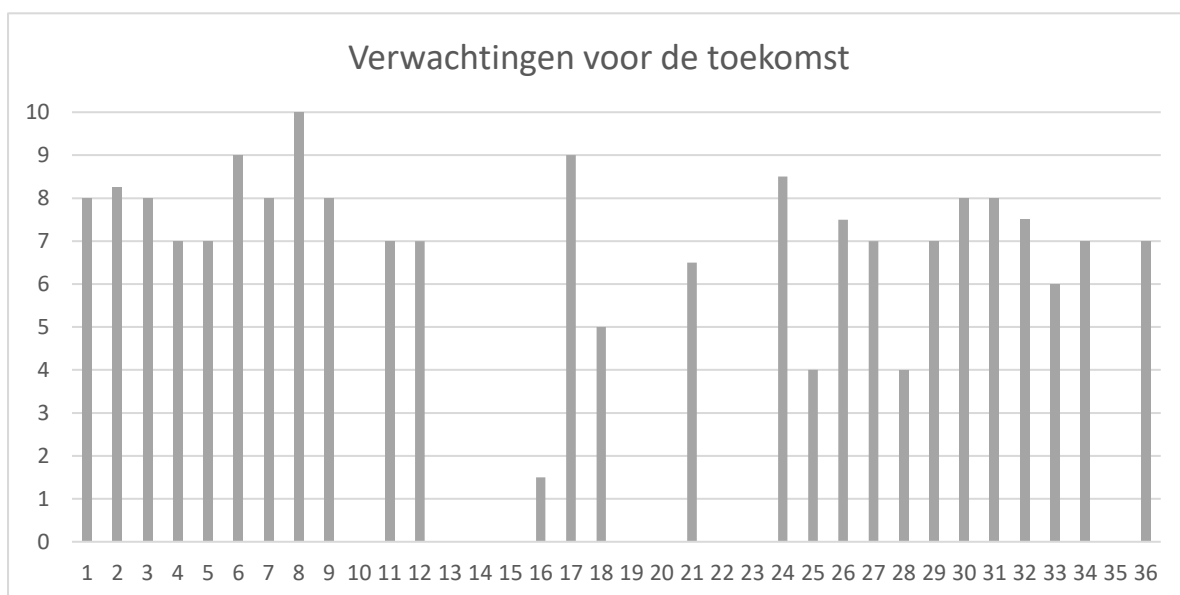
2 Aanbevelingen zijn gericht op personeelsvlak en op het contact tussen BMO en de klant

Vragend naar toekomstige ontwikkelingen die naar verwachting van invloed zijn op de gecentraliseerde manier van werken zijn tijdens interviews regelmatig ontwikkelingen benoemd die al in het verleden in gang zijn gezet. Zo zal de krappe arbeidsmarkt naar verwachting in de toekomst ook van invloed zijn op het vinden van geschikte ondersteuners. Bovendien zal de digitalisering ook effect hebben op wat er van ondersteuners wordt verwacht. Er zijn echter ook enkele ontwikkelingen die meer recent in gang zijn gezet of nog in gang gezet moeten worden, zoals bijvoorbeeld de reorganisatie van de directie Bedrijfsvoering.

Geïnterviewden hebben ook verbetermogelijkheden aangedragen om de juiste randvoorwaarden en succesfactoren te creëren om de ondersteuning door BMO verder te verbeteren en zo te zorgen voor een goed functionerende en toekomstbestendige ondersteuning. Zo kan er nog meer worden ingezet op de ontwikkelmogelijkheden van ondersteuners. Dit zorgt voor een verdere groei van de professionaliteit van ondersteuners en bovendien voor meer uitdaging voor de ondersteuners zelf. Ook verdient het de aanbeveling om nog eens kritisch te kijken naar de huidige span of control van de accountmanagers, aangezien deze op dit moment door zowel de accountmanagers als ondersteuners als te groot wordt ervaren. Ten slotte kan het contact tussen BMO en de klant beter en moet er meer duidelijkheid komen over de inschaling van ondersteuners. Deze aanbevelingen richten zich voornamelijk op verbeteringen binnen het huidige model en richten zich niet op aanpassingen van het model.

Waarderingscijfer-vraag 4

Wat voor waarderingscijfer geef je op een schaal van 1 (weinig waardering) tot 10 (hoge waardering) aan het toekomstig functioneren van de gecentraliseerde ondersteuning, met inachtneming van de ontwikkelingen op het gebied van de ondersteuningsfunctie?



Figuur 4 - Verwachtingen voor de toekomst

Toelichting op figuur 4

Het toekomstig functioneren van de gecentraliseerde ondersteuning wordt gewaardeerd met een 7,1. Wat opvalt is dat de managers van EZK gemiddeld net een voldoende toekennen, terwijl de managers van LNV gemiddeld een ruime voldoende toekennen. De positieve waarderingen (twee keer een 9 en één keer een 10) zijn gegeven door medewerkers die vertrouwen hebben in het model en overtuigd zijn dat het model ook toekomstige uitdagingen zal doorstaan. De negatieve waardering (1,5) is gegeven omdat de medewerker vindt dat er niet wordt nagedacht over het toekomstig functioneren van de ondersteuning. Niet iedereen heeft op deze vraag antwoord gegeven, aangezien sommige medewerkers het lastig vonden deze vraag te beantwoorden.

2.1 Ontwikkelingen die van invloed zijn op de gecentraliseerde manier van werken bij BMO zijn veelal in het verleden in gang gezet

Er zijn door de geïnterviewden verschillende ontwikkelingen aangedragen die in de nabije toekomst naar verwachting van invloed zijn op de gecentraliseerde manier van werken bij BMO. Wat opvalt is dat veel van deze ontwikkelingen al in het verleden in gang zijn gezet en zich naar verwachting verder ontwikkelen in de toekomst. Zo zal naar verwachting de groei van de departementen, in combinatie met de situatie op de arbeidsmarkt, het ook in de nabije toekomst lastig maken om voldoende geschikte ondersteuners aan te nemen en te plaatsen bij de directies. Verschillende geïnterviewden hebben het gevoel dat de financiering van de departementen voor de ondersteuning hierbij ook een rol speelt. Bij de directies bestaat het idee dat er in het heden en in de toekomst, in verhouding, minder ondersteuners beschikbaar zijn ten opzichte van het totaal aantal werknemers binnen een directie.

Een andere ontwikkeling die wordt genoemd is de reorganisatie van de directie Bedrijfsvoering. Aangezien de reorganisatie nog in gang moet worden gezet is het onzeker of dit effect heeft op het gecentraliseerde model waar de ondersteuners van BMO in werken.

Verdere digitalisering is ten slotte ook een ontwikkeling in de toekomst die van invloed kan zijn op de gecentraliseerde manier van werken bij BMO. Verdere digitalisering zorgt er namelijk voor dat van ondersteuners meer digitale vaardigheden worden verwacht om goed in deze systemen te kunnen werken. Dit heeft invloed op het soort opleidingen/cursussen dat ondersteuners dienen te volgen om hierin bij te blijven. Tegelijkertijd zorgt digitalisering er ook voor dat (beleids)medewerkers steeds meer zaken zelf kunnen regelen. De rol van de ondersteuning is daardoor aan verandering onderhevig en zal naar verwachting door digitalisering in de toekomst ook aan verandering onderhevig blijven. De vraag is welke taken ondersteuners wel en niet blijven uitvoeren, en welke taken aan hun takenpakket worden toegevoegd.

2.2 Er zijn meerdere aanbevelingen gedaan om de ondersteuning van BMO te verbeteren.

Hieronder volgen aanbevelingen die door de geïnterviewden zijn benoemd om de ondersteuning van BMO te verbeteren.

- Nog meer inzetten op de ontwikkelmogelijkheden van de ondersteuners. Denk hierbij aan het volgen van relevante opleidingen, maar ook het makkelijker maken voor ondersteuners om tijd vrij te maken voor

ontwikkeling. Nu vinden sommige ondersteuners het soms lastig om dit aan te geven bij hun manager.

- Overweeg de span of control van de accountmanager te verkleinen. Dit zorgt ervoor dat een accountmanager meer ruimte heeft om dichterbij de werkvloer te staan en zich zodoende beter in kan zetten voor de ondersteuners waar hij/zij verantwoordelijk voor is.
- Het contact tussen BMO (via de accountmanager) en de klant (managers) kan beter. Er wordt aangegeven dat er behoefte is aan meer contact tussen de accountmanager en de managers die ondersteund worden vanuit BMO. Door het contact te intensiveren wordt duidelijker waar de behoeften van de klant liggen en wat er speelt binnen de directies, maar ook wat BMO realistisch gezien wel en niet kan aanbieden qua ondersteuning.
- Er moet meer duidelijkheid komen op het gebied van inschaling van de ondersteuners. Meerdere ondersteuners vinden het nu onduidelijk wat de verschillen zijn qua taken en verantwoordelijkheden tussen sommige schalen. Hierdoor is het lastig uit te leggen waarom sommige (nieuwe) ondersteuners in een hogere schaal zijn ingedeeld dan andere ondersteuners met vergelijkbare taken en verantwoordelijkheden.

3 Verantwoording onderzoek

3.1 Werkzaamheden en afbakening

Hieronder is aangegeven op welke wijze het onderzoek is uitgevoerd.

Object van onderzoek, afbakening en definities

De werkzaamheden zijn vastgelegd in de opdrachtbevestiging met kenmerk 2022-0000178004 en zijn conform de opdrachtbevestiging uitgevoerd.

Het object van onderzoek is de dienstverlening van Bureau Management Ondersteuning van EZK/LNV. Dit is een onderdeel van de directie Bedrijfsvoering Gecentraliseerde ondersteuning kerndepartementen EZK/LNV van zowel het ministerie EZK als het ministerie van LNV. Het gaat om de beleving van de medewerkers van BMO en de beleving van de managers die ondersteund worden door een medewerker van BMO.

Het onderzoek is gebaseerd op informatie zoals aangetroffen in de door de opdrachtgever aangeleverde documentatie en informatie uit interviews.

Referentiekader

Aangezien het een belevingsonderzoek betreft is er geen vastomlijnd referentiekader. De relevante onderwerpen en aandachtsgebieden waar dit onderzoek op is gebaseerd en waar de interviews op gefocust zijn, zijn afgestemd met de contactpersoon van de opdrachtgever. In grote lijnen zijn de volgende onderwerpen aan de orde geweest in het onderzoek:

- Uitgangspunten voor centraliseren ondersteuning en context
- Werking vs. intentie
- Inrichting BMO
- Samenwerking BMO en directies van EZK/LNV
- Succesfactoren
- Randvoorwaarden
- Toekomstige ontwikkelingen

Bovenstaande onderwerpen/concepten zijn geoperationaliseerd en vertaald in relevante interviewvragen. De interviewvragen zijn onderverdeeld in negen open vragen en vier gesloten waarderingscijfers vragen. De uitkomsten van de interviews vormden vervolgens de basis voor de beantwoording van de onderzoeksvragen.

Veldwerk

Er zijn 37 interviews afgenomen met 38 personen (1 interview was een duo-interview). De geïnterviewde medewerkers kunnen worden opgedeeld in de volgende categorieën:

- 2 Staf-BMO medewerkers
- 7 Accountmanagers BMO
- 5 Managers LNV
- 4 Ondersteuners LNV
- 10 Managers EZK
- 6 Ondersteuners EZK
- 3 Ondersteuners projecten- en programma's
- 1 OR-lid (niet meegenomen in de waarderingscijfers)

De selectie van de te interviewen medewerkers is in overleg met de opdrachtgever tot stand gekomen. De selectie is gebaseerd op een evenwichtige verdeling van medewerkers over de verschillende diensten van de departementen EZK en LNV. De keuze voor individuele interviews is genomen met het oog op het creëren van een veilige omgeving waarin iedere medewerker zijn/haar verhaal op een open manier kan vertellen. Bovendien is het op deze manier mogelijk om daadwerkelijk in te zoomen op de argumenten achter de beleving van de geïnterviewde. Ook bevorderen de 37 interviews de vergelijkbaarheid en betrouwbaarheid van het onderzoek.

Rapportage

Het eindproduct van deze opdracht is een onderzoeksrapport. Met dit rapport wordt geen zekerheid verschaft, omdat geen assurance-werkzaamheden worden uitgevoerd. Het rapport bevat daarom geen samenvattende conclusie of eindoordeel.

3.2 Gehanteerde Standaard

Deze opdracht is uitgevoerd in overeenstemming met de Internationale Standaarden voor de Beroepsuitoefening van Internal Auditing. Dit onderzoek verschaft geen zekerheid in de vorm van een oordeel of conclusie, omdat het een onderzoeksopdracht betreft en geen controle-, beoordelings- of andere assurance-opdracht. Als hier wel sprake van was geweest, dan zouden we wellicht andere zaken hebben geconstateerd en gerapporteerd.

De opdracht is uitgevoerd conform de algemene uitgangspunten voor de uitoefening van de interne auditfunctie bij de rijksdienst. Daarbij hoort ook een stelsel van kwaliteitsborging. Een onderdeel daarvan is dat er een onafhankelijke kwaliteitstoetsing heeft plaatsgevonden op deze onderzoeksopdracht.

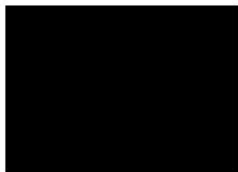
3.3 Verspreiding rapport

De opdrachtgever, pSG LNV ██████████, is eigenaar van dit rapport. Dit rapport is primair bestemd voor de opdrachtgever met wie wij deze opdracht zijn overeengekomen. Hoewel het rapport de context van het onderzoek zo goed mogelijk probeert te beschrijven, is het mogelijk dat iemand die de context niet (volledig) kent, de uitkomsten anders interpreteert dan bedoeld.

De ADR is de interne auditdienst van het Rijk. Dit rapport is primair bestemd voor de opdrachtgever met wie wij deze opdracht zijn overeengekomen. Voor openbaarmaking door het opdrachtgevende ministerie van door de ADR aan dit ministerie uitgebrachte rapporten gelden de voorschriften uit de Wet open overheid. De minister van Financiën stuurt elk halfjaar een overzicht van door de ADR uitgebrachte rapporten naar de Tweede Kamer.

4 Ondertekening

Den Haag, 9 januari 2023



Projectleider
Auditdienst Rijk

Bijlage 1 - Managementreactie



Ministerie van Landbouw,
Natuur en Voedselkwaliteit

> Retouradres Postbus 20401 2500 EK Den Haag

Auditdienst Rijk
t.a.v. Accountdirecteur Auditdienst Rijk account Fin/EZK/LNV
[Redacted]
Postbus 20201
2500 EE Den Haag

Directie Bedrijfsvoering

Bezoekadres
Bezuidenhoutseweg 73
2594 AC Den Haag

Postadres
Postbus 20401
2500 EK Den Haag

Overheidsidentificatienr
0000001858272854000

T 070 379 8911 (algemeen)
F 070 378 6100 (algemeen)
www.rijksoverheid.nl/Inv

Behandeld door

[Redacted]

Ons kenmerk
PSG-DB / 22576510

Uw kenmerk

Bijlage(n)

Datum - 14 DEC. 2022 -
Betreft Managementreactie op ADR-rapport gecentraliseerde ondersteuning
kerndepartementen EZK/LNV 2022

Geachte [Redacted]

Graag wil ik mijn waardering uitspreken voor uw heldere rapport op basis van het in zomer 2022 uitgevoerde feitenonderzoek naar de tevredenheid over de werking van het huidige gecentraliseerde ondersteuningsmodel, dat bij de kerndepartementen EZK en LNV in gebruik is. Tijdens de gezamenlijke bestuursraad EZK-LNV d.d. 16 mei 2022 is verzocht om dit onderzoek uit te voeren in het kader van de doorontwikkeling van de Directie Bedrijfsvoering, die dienstverlening biedt aan beide departementen. Dit ADR-onderzoek vormde een herhaling van het in 2014 uitgevoerde vergelijkbare ADR-onderzoek.

U hebt bijna veertig interviews afgenomen met een breed scala aan direct betrokken collega's vanuit beide departementen, zoals ondersteuners, managers en directeuren, leden van de beide bestuursraden en managers van Bureau Management Ondersteuning (BMO). Dit heeft een rijk beeld opgeleverd van de zienswijze binnen de organisatie over de werking van het huidige gecentraliseerde ondersteuningsmodel.

Ik ben verheugd in het ADR-rapport te kunnen constateren dat de tevredenheid over de werking van het huidige gecentraliseerde ondersteuningsmodel ruim voldoende is. In november 2022 hebben de gezamenlijke bestuursraden van EZK en LNV overleg gevoerd naar aanleiding van het concept-rapport van de ADR. Besloten is om het huidige gecentraliseerde ondersteuningsmodel te continueren.

Pagina 1 van 2

Directie Bedrijfsvoering

Op basis van de interviews hebt u een aantal waardevolle aanbevelingen gedaan. Deze aanbevelingen worden benut voor de verdere doorontwikkeling van de gecentraliseerde, ondersteunende dienstverlening en optimale inzet van de beschikbare ondersteunende capaciteit.

Ons kenmerk
PSG-DB / 22576510

Met vriendelijke groet,



Namens de bestuursraden van EZK en LNV,



Plv. Secretaris-generaal

Pagina 2 van 2

Bijlage 2 - Waardering centrale ondersteuning door Bureau Management Ondersteuning

| | Staf-BMO | Accountmanagers BMO | Ondersteuner projecten en programma's | Managers EZK | Ondersteuners EZK | Managers LNV | Ondersteuners LNV |
|---|----------|---------------------|---------------------------------------|--------------|-------------------|--------------|-------------------|
| Waardering huidige ondersteuning (Gemiddelde per groep) | 7,8 | 7,5 | 7,8 | 7 | 6,4 | 6,4 | 7 |
| Totaal gemiddelde | 7,1 | | | | | | |
| Waardering Samenwerking (Gemiddelde per groep) | 7,6 | 7,8 | 7 | 6,5 | 5,7 | 7,3 | 7,3 |
| Totaal gemiddelde | 6,9 | | | | | | |
| Vergelijking verleden-heden (Gemiddelde per groep) | 7,6 | 7,8 | 7,8 | 6,1 | 7,3 | 7 | 7,5 |
| Totaal gemiddelde | 7,3 | | | | | | |
| Verwachtingen voor de toekomst (Gemiddelde per groep) | 8,1 | 8,1 | 7,5 | 5,8 | 6,8 | 6,9 | 6,6 |
| Totaal gemiddelde | 7,1 | | | | | | |

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