

Disciplinerende kaders en professionele ruimte in het toezicht

Naar een strategisch gesprek

- | dr. Martijn van der Steen
- | drs. Jorren Scherpenisse
- | dr. Martin Schulz
- | prof. dr. Mark van Twist

NSOB . .

Nederlandse School voor Openbaar Bestuur

dr. Martijn van der Steen is co-decaan bij de NSOB en directeur van de Denktank NSOB.

drs. Jorren Scherpenisse is onderzoeker en leermanager bij de NSOB.

dr. Martin Schulz is zelfstandig onderzoeker en tevens verbonden aan de NSOB.

prof. dr. Mark van Twist is bestuurder en decaan bij de NSOB en hoogleraar Bestuurskunde aan de Erasmus Universiteit Rotterdam.

Disciplinerende kaders en professionele ruimte in het toezicht

Naar een strategisch gesprek

dr. Martijn van der Steen

drs. Jorren Scherpenisse

dr. Martin Schulz

prof. dr. Mark van Twist

Augustus 2015

ISBN 978-90-75297-48-5

Inhoudsopgave

Voorwoord

pagina 5

Samenvatting

pagina 6

- 1 Inleiding: systematisering van het toezicht en professionele ruimte**
pagina 9
- 2 Bronnen van disciplineren als kaders voor professionele ruimte**
pagina 15
- 3 Disciplinerende kaders in wisselwerking met ruimte**
pagina 23
- 4 Strategisch sturen op disciplineren en professionele ruimte**
pagina 27
- 5 Conclusie: bevrijdende kaders voor professionele ruimte**
pagina 35



Voorwoord

Op de werkkamer van een collega-toezichthouder zag ik de volgende uitspraak: “Ieder individu dient de ruimte te krijgen om volgens de eigen voorkeur te werken. Dit levert het beste resultaat op.”

Een mooie uitspraak en zeker waar, maar in het toezicht soms lastig te realiseren. Het toezichtvak is immers nogal regelgeleid. We werken volgens de regels en kaders die zijn afgesproken en die de rechtsgelijkheid tussen onder toezicht gestelden borgen. En om effectief en efficiënt te zijn voegen we er in de toezichtorganisatie nog een aantal procedures en administratieve systemen aan toe.

Toch is het goed om stil te staan bij het thema professionele ruimte. Kunnen onze inspecteurs plezieriger werken en kan ons toezicht uiteindelijk beter worden als toezichtorganisaties meer ruimte geven aan hun inspecteurs binnen het toezichtproces?

Dat was onze vraag toen we de NSOV benaderden voor het schrijven van een essay over dit thema, mede om als basis te dienen voor een gesprek tussen de leidinggevenden van de inspecties.

Het is de NSOV gelukt om ons denken over professionele ruimte versus disciplinerende kaders aan te scherpen en te verbreden. Alleen al het uiteenrafelen van disciplinerende kaders in de verschillende fasen van het toezicht en het benoemen van de verschillende bronnen voor disciplinerende kaders helpt ons verder in het denken hierover.

Helaas zijn er ook geen eenvoudige oplossingen voor dit vraagstuk. Het is ook niet een kwestie van “meer” of “minder” maar aan de hand van de verschillende bronnen en fasen kunnen we ons eigen toezicht onder de loep nemen, bekijken hoe het met de ruimte en de kaders is gesteld en waar dit eventueel anders kan.

In dit essay is daarvoor een mooie gedachtelijn, ik zou bijna zeggen “een kader” neergelegd. Die zal ons in de afzonderlijke inspecties én in de onderlinge samenwerking helpen om bij het gesprek over de inrichting van het toezicht ook goed te kijken naar de verhouding tussen professionele ruimte en discipline.

Jan van den Bos
Voorzitter Inspectieraad

Samenvatting

- Toezicht gaat altijd om het confronteren van een lokale en specifieke praktijk met een generieke en externe norm. Generiek in de zin dat de norm voor alle gevallen hetzelfde is en extern in de zin dat de norm buiten de specifieke praktijk is opgesteld. Inspecteurs passen de externe normen toe op de lokale praktijk.
- In de inspectiepraktijk zijn er tal van *disciplinerende kaders* die gelden voor het interpreteren van lokale praktijken. Die kaders bepalen onder andere waar de inspecteur kijkt, hoe hij beoordeelt, welke marges er zijn en welk oordeel uit welke vaststelling volgt.
- Tegenover disciplinerende kaders staat *professionele ruimte*. De inspecteur past (in het extreme geval) geen externe norm of kader toe, maar redeneert en handelt op basis van zijn eigen professionele vermogens. Bijvoorbeeld op basis van ervaring, expertise, een gevoel bij het gedrag van de onder toezicht gestelde of eerder opgedaan inzicht.
- *Systematisering* in het toezicht is de trend dat disciplinerende kaders de inspectiepraktijk steeds meer invullen en vormen. Vaak betekent meer disciplinerende kaders dat de professionele ruimte van de inspecteur afneemt. Het oordeel of de selectie van inspectiebezoeken komt minder voort uit de eigen professionele inschatting van de inspecteur en meer vanuit de disciplinerende kaders van de organisatie.
- Disciplinerende kaders zijn er in allerlei soorten:
 1. Wetten
 2. Aanwijzingen van de Minister en Tweede Kamer
 3. Beleidsregels
 4. Organisatieprotocollen
 5. Administratieve systemen
 6. Organisatiecultuur en gebruiken
 7. Professionele standaarden en normen
 8. Groepsdynamiek
 9. Planning en coördinatie
 10. Het veld en de omgeving
- Disciplinerende kaders kan uit elk van deze vormen voortkomen: wetten en regels bepalen de werkpraktijk, maar dat geldt net zozeer voor de administratieve systemen van de organisatie en de digitale formulieren en formats die inspecteurs gebruiken voor hun rapportages. De optelsom van deze elementen vormt de disciplinerende kaders van de inspectiepraktijk.
- De *voordelen van systematisering* zijn onder andere de objectivering van

het handelen, de vergroting van efficiency, de verbetering van risicogebaseerd toezicht, meer uniformiteit en mogelijk ook de vergroting van effectiviteit.

- Daar staat tegenover dat ook *professionele ruimte meerwaarde heeft*. Lokale praktijken passen niet altijd goed binnen de gestelde kaders, professionals vinden het uitdagend als er ruimte is, en eenduidige kaders kunnen niet altijd meebewegen met snel veranderende omstandigheden.
- Toezicht wordt niet zonder meer goed of beter van *meer professionele ruimte* of van *meer disciplinerende kaders*. Ruimte en kaders kunnen allerlei effecten hebben, toezicht wordt beter als die effecten in beeld zijn.
- Soms leidt heel veel professionele ruimte tot een richtingloze praktijk waarin inspecteur en onder toezicht gestelde allebei niet weten waar ze aan toe zijn. Of tot steeds opnieuw de gang naar de bestuursrechter, waarbij de inspectie niet goed kan hardmaken wat de basis voor een oordeel was en zo veel capaciteit en effectiviteit wegvloeit. Net zoals disciplinerende kaders soms leidt tot inspecteurs die systematisch op pad gaan maar steeds net op de verkeerde plek zijn. Of waarbij strakke maar net niet passende of verouderde kaders worden toegepast op een ambigue of snel ontwikkelende praktijk.
- Toezicht wordt goed en beter als disciplinerende kaders en professionele ruimte in hun wisselwerking worden gezien als strategische knoppen om aan te draaien bij de inrichting van het toezicht.
- Bijvoorbeeld door strakke kaders te hanteren die op momenten in het proces ruimte maken voor een rijke professionele afweging. Of professionele ruimte te organiseren om ter plekke de lokale elementen mee te nemen in de beoordeling, maar dan wel volgens een georganiseerd proces dat de lokale situationele afweging borgt.
- De wisselwerking tussen kaders en ruimte heeft betrekking op verschillende fasen van het inspectieproces en op verschillende niveaus in de organisatie.
- *Fasen*: een kader dat tijdens de inspectie sterk inkadert, kan bijvoorbeeld ruimte scheppen bij het bepalen van een sanctie later in het proces; juist door inkadering in het begin ontstaat ruimte later in het proces.
- *Niveaus*: strakke kaders op medewerkersniveau scheppen mogelijk ruimte op het niveau van de IG en de directeur; bijvoorbeeld als door het strak inplannen van de inspectiebezoeken de organisatie zijn presentatie-afspraken haalt en daarmee ruimte heeft voor verbetering van de werkwijze.

- Bij *samenwerking tussen inspecties* komen verschillen in kaders en ruimte in beeld. Wat binnen één organisatie wellicht vanzelfsprekend is, blijkt toch heel anders dan wat in andere organisaties normaal is. Om de samenwerking te verbeteren is het nodig om te kijken naar hoe partijen hun kaders hebben ingericht en waar ze professionele ruimte laten. Dat gaat om structuren en systemen, maar ook om cultuur en ingesloten patronen. In sommige inspecties is het “heel normaal” dat de strakke protocollen leidend zijn, in andere inspecties is het individuele professionele oordeel van de inspecteur ter plaatse “gewoon” leidend. Als die spanning niet expliciet gemaakt wordt en geen onderwerp van strategische aandacht is komt het met de samenwerking niet vanzelf goed.
- Professionele ruimte is een belangrijk thema binnen inspecties. Systematisering van het toezicht betekent dat in veel organisaties de professionele ruimte beperkt is. In sommige organisaties leidt dat tot weerstand, bijvoorbeeld van inspecteurs die vinden dat ze nog te weinig hun vak kunnen uitoefenen en te veel protocollen moeten nalopen. Elders is er juist veel tevredenheid, omdat de kaders maken dat toezicht daar effectiever is, mensen het prettig vinden werken en omdat beter uit te leggen is wat er gebeurt.
- De boodschap in dit essay is dat disciplineren of ruimte niet op zichzelf goed of niet goed is, maar dat het gaat om de wisselwerking tussen beide: kaders en ruimte zijn strategische knoppen om bij het inrichten van het toezicht en de inspectieorganisatie aan te draaien. Welke kaders zijn nodig om de opgave tot stand te brengen en hoe werken die door in ruimte? Waar is ruimte nodig en hoe is die te borgen in kaders? Als we samenwerken met die inspectie, hoe past onze gekozen en gegroeide balans tussen kaders en ruimte dan met die van de samenwerkingspartner?
- Kaders en ruimte werken altijd op elkaar in: dit essay nodigt uit om die wisselwerking expliciet onderwerp van strategisch gesprek en organisatie-ontwerp te maken.

1 Inleiding: systematisering van het toezicht en professionele ruimte

Een douanebeambte doet een bagagecontrole op Schiphol. Die reeks handelingen is strak ingekaderd, om de effectiviteit, gelijkvormigheid en efficiency te borgen: het protocol schrijft gedetailleerd voor hoeveel afstand de douanebeambte tot de passagier moet houden, dat de koffer van boven naar beneden moet worden doorzocht en hoe precies met verschillende bagagestukken om moet worden gegaan. Na afloop vult de douanebeambte een gedetailleerde vragenlijst in als rapportage van de inspectie. Zo bezien lijkt de douaneambtenaar bijna een geautomatiseerde functie. Maar zo is het niet. Rondom het doorlopen van het protocol is er allerlei ruimte om de inspectie “goed” te doen. Ervaring speelt een belangrijke rol in het ontdekken van overtredingen en de houding ten opzichte van de passagier is enorm belangrijk om conflicten te voorkomen. De afstand is voorgeschreven, maar hoe de inspecteur vervolgens binnen of vanaf die afstand handelt doet er toe. De zoekrichting voor de koffer is iets anders dan het ook daadwerkelijk waarnemen. De protocollen werken hier inkaderend, maar bieden daarmee ook een bedding voor het uitoefenen van de professionele autonomie; voor het vervullen van het vak van inspecteur. De kaders perken in, maar het gestandaardiseerde proces schept ook ruimte om op basis van ervaring te handelen. De inspectiepraktijk beperkt zich niet tot het kader; het kader vormt een groter of kleiner deel van de inspectiepraktijk. En ook bij een gedetailleerd kader is er nog steeds een grote mate van ruimte, die bovendien ook van groot belang is voor het resultaat in termen van snelheid, tevredenheid, accuratesse.

Systematisering in het toezicht

De afgelopen jaren kenmerken zich door verdergaande systematisering van het inspectiewezen. In wetten en regels, normen, kaders, handreikingen en protocollen is vastgelegd hoe inspecties opereren, hoe een inspectie wordt uitgevoerd en wat een individuele inspecteur daarbij doet. Het doel van die operaties is om de kwaliteit van inspecties te verbeteren, om ten

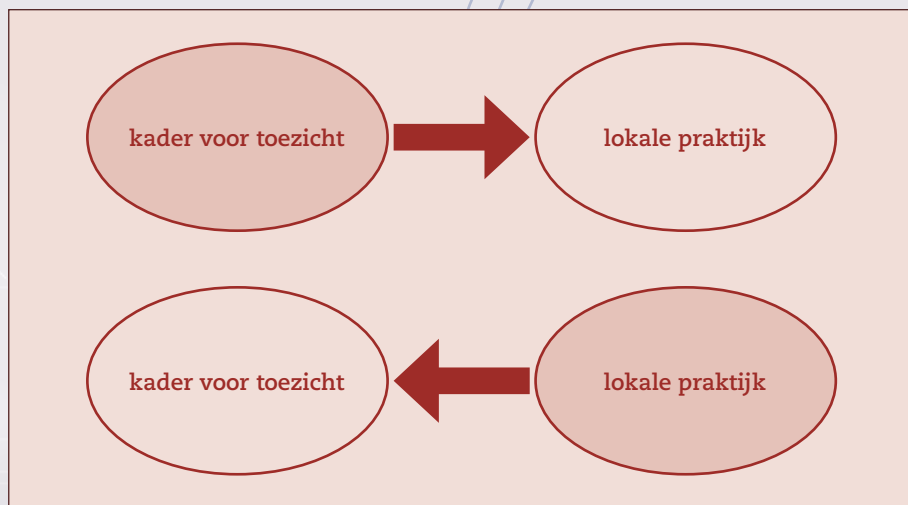
behoefte van rechtsgelijkheid en rechtszekerheid uniformiteit te bewerkstelligen, de effectiviteit te vergroten en om de kwaliteit te kunnen verbeteren. Het toezicht is systematischer en *professioneler* geworden. Inspecties en individuele inspecteurs kunnen beter uitleggen waarom ze bepaalde prioriteiten stellen, waarom ze doen wat ze doen, waarom ze bepaalde zaken niet doen en hoe ze tot hun oordelen zijn gekomen. Het interne effect daarvan is dat systematiseren van de processen ook het leren structureert; het externe effect hiervan is dat de opbrengsten van toezicht toenemen.

Tegelijkertijd betekent systematisering ook per definitie dat er minder ruimte is voor lokale afwijkingen, terwijl toezicht toch ook altijd gaat om lokale afwegingen. Toezicht gaat altijd om een wisselwerking tussen een kader voor toezicht (een gestelde norm) en een waargenomen praktijk. Voldoet de aangetroffen praktijk aan wat daarover is afgesproken? Het is altijd het toetsen van een concrete situatie of toestand aan een norm die van buiten die lokale situatie komt en die breder dan alleen voor die ene lokale praktijk geldt. De toezichthouder draagt dat proces. Ook zonder hem *geldt* de norm of de standaard voor de lokale praktijk, maar de daadwerkelijke confrontatie van die praktijk en norm vindt plaats door de toezichthouder.

Confrontatie van lokale praktijk en generieke norm

Het confronteren van praktijk en norm kan op twee manieren. De praktijk centraal stellen en daar de norm vervolgens overheen leggen, zien hoe die past, wat afwijkt en hoe daar *vanuit de lokale praktijk* het beste mee om te gaan is. De toepassing van de norm vindt dan plaats vanuit het primaire perspectief van de praktijk. Andersom is het ook mogelijk om de norm centraal te stellen en door de lens van de norm naar de praktijk te kijken. De blik is dan zo breed als de norm en de vereisten van de norm worden gecheckt in de praktijk. Voor afwijkingen op eigenaardigheden aan de praktijk die buiten de norm vallen is dan geen plaats. Beide werkwijzen zijn mogelijk en staan naast elkaar, maar het is duidelijk dat ze moeilijk tegelijk kunnen. In beide gevallen gebeurt hetzelfde – confrontatie van praktijk en norm – maar vanuit tegenovergestelde richting (zie figuur 1).

1. Is het toezicht inductief of deductief?
2. Staat de situationele logica van de lokale praktijk centraal en kijkt de inspecteur op welke manier hij daar het toezichtkader op moet toepassen?
3. Of staat het kader centraal en kijkt de inspecteur of de praktijk aan dat kader voldoet – en zo niet, welke sanctie of interventie het kader dan voorschrijft?



Figuur 1 Interactie tussen het generieke kader voor toezicht en de lokale praktijk

In de praktijk leggen inspecties accenten tussen deze twee uitersten. Zie bijvoorbeeld de onderstaande casus uit de praktijk van de Onderwijsinspectie.

Een inspecteur van het Onderwijs inspecteert een school met lage scores. Ter plekke wordt toegelicht waardoor de scores van de school laag uitvallen. De kinderen komen overwegend uit kansarme gezinnen, spreken slecht Nederlands en hebben weinig respect voor de leerkrachten. Aan rekenen komen de leerkrachten nauwelijks toe, omdat alle aandacht uitgaat naar taal en sociale ontwikkeling van de kinderen. Het lijkt erop dat de school hier redelijk in slaagt en de schoolleider heeft een plan om de komende jaren de balans weer recht te trekken; men investeert nu in een basis die de komende tijd mogelijk moet maken dat de school weer meer tijd aan andere vakken gaat besteden. Als de leerlingen de docent niet goed kunnen verstaan is rekenles ingewikkeld. De inspecteur heeft op zich sympathie voor de school en ook wel het benodigde vertrouwen in de schoolleider. De inspecteur heeft ter plekke gezien dat deze kinderen andere aandacht nodig hebben en ziet ook dat er in de afgelopen maanden een aantal dingen beter gaat. Maar toch, volgens de scores en het protocol is dit zonder twijfel een zwakke school. De inspecteur wil ruimte bieden aan de school om te verbeteren en om daarom de norm minder streng toe te passen. Kan dat?

Dit voorbeeld is nu uiteindelijk aangepakt met het toezichtkader als leidend beginsel, maar tegelijkertijd is het ook een aanleiding voor gesprek binnen de Onderwijsinspectie of niet toch de lokale praktijk van een school niet meer “gezien” moet worden.

De spanning tussen generieke norm en lokale praktijk is in alle fasen aan de orde

Systematisering en de confrontatie van praktijk en norm gaan niet alleen over het inspectiebezoek zelf. Het is in alle fasen van het toezichtproces aan de orde. Van de selectie van de te bezoeken en te inspecteren praktijken (*waarheen*), tot de waarneming ter plaatse en de beoordeling van die praktijk (*confrontatie waargenomen praktijk en de daarvoor geldende meegenomen norm*), de eventuele sanctietoepassing op basis van die confrontatie (*interventie of niet*), en de nadere follow-up (*terugkoppeling naar de achterliggende systemen*). De systematisering van het toezicht betekent dat bij de confrontatie van de lokale praktijk met de externe en generieke norm *minder* de lokale situatie en de individuele inspecteur bepalend is in de confrontatie, maar de systematiek die daar van buiten op wordt toegepast. Systematisering van het gehele proces van toezicht – dus het meer dominant maken van het kader voor toezicht boven de lokale praktijk – ziet er, ter illustratie, als volgt uit. De selectie van te bezoeken locaties verplaatst van de inspecteur zelf naar de organisatie, de inspecteur bepaalt niet zelf waar hij of zij heengaat, maar wordt ingepland. De aandachtspunten voor de inspectie bepaalt de inspecteur niet ter plaatse zelf, op basis van lokale waarneming of eigen gevoel, maar deze worden vanuit de organisatie opgegeven. De inspecteur bepaalt minder zijn eigen volgorde ter plaatse, maar doorloopt het vanuit de organisatie meegegeven protocol. De inspecteur structureert zijn bezoek en het contact met de onder toezicht gestelde volgens de in een training aangeleerde methode. Bij de vaststelling van een afwijking intervenueert de inspecteur; er is geen ruimte om daar van af te wijken – althans niet als dat niet in het protocol is aangegeven. In de rapportage over het inspectiebezoek geeft de inspecteur niet zijn eigen verhaallijn, maar volgt hij de lijn van het daarvoor opgestelde digitale formulier. Eventuele opvallende indrukken worden gemeld binnen het daarvoor aangemaakte speciale veld in het digitale systeem, zodat deze indrukken een plek krijgen in de bijstelling van de risicoanalyse. Steeds is hierbij het patroon hetzelfde: een afweging die de inspecteur lokaal, op eigen indruk, vanuit de lokale praktijk zou kunnen maken, krijgt vorm langs een extern en generiek aangegeven weg. Systematisering gaat over het steeds meer binnen brengen van die externe, generieke normen

en kaders in de lokale praktijk van een inspectie, van een inspecteur, van een concrete situatie. De confrontatie van externe norm en lokale praktijk wordt *minder* situationeel en individueel, en *meer* systematisch en generiek. Het gaat nog steeds over hetzelfde: norm, praktijk, en inspecteur, maar de verhouding tussen die drie verandert bij de systematisering van het toezicht, waarbij de externe en generieke norm leidend wordt.

Systematisering heeft bedoelde en onbedoelde gevolgen

Een inherent gevolg van dat proces van *systematisering* is dat de ruimte voor vrije beoordeling ter plaatse *beperkt* is. Niet per se in de betekenis van *minder ruimte*, maar in de zin van *ingekaderde ruimte*. De vrijheid voor de lokale beoordeling en situationele afweging wordt ingekaderd door een reeks meer of minder dwingende kaders; richtlijnen, beoordelingskaders, formats, lijsten, op risicoanalyses gebaseerde overzichten van te inspecteren locaties, etc. Wat de organisatie doet – selectie van objecten, waarneming ter plaatse, beoordeling, interventie – is bij systematisering minder een gevolg van een individuele en daarmee ook persoonlijke afweging van een inspecteur of inspectie-medewerker (of leidinggevende), maar komt in toenemende mate voort uit een extern van de concrete situatie opgesteld kader. Het kader van buiten is leidend voor de afweging ‘binnen’ de situatie. Het oordeel en het optreden zijn daarmee minder gekoppeld aan de individuele functionaris en zijn lokale interactie met de situatie.

Die toenemende systematisering en afnemende ruimte voor lokale afwegingen door individuele functionarissen wordt vaak benoemd als een *afname* van professionele ruimte van een individuele inspecteur om lokaal condities mee te wegen of zelfs leidend te laten zijn. Dat fenomeen doet zich niet alleen voor in het toezicht, maar in tal van professionele domeinen. In het onderwijs, in de rechtbank, in de zorg, in allerlei professionele domeinen is er sprake van een toenemende druk van ordenende en disciplinerende systemen, die professioneel handelen *méér systematisch en generiek* en *minder situationeel en individueel* maken. Rechters moeten langs strakke kaders en binnen tijdsnormen tot hun vonnis komen, leraren volgen strak de opgelegde methoden zodat ze op de genormeerde eindtermen uitkomen, medisch specialisten en verplegend personeel handelen volgens nauwkeurig omschreven protocollen. Ze handelen nog steeds *zelf*, maar volgens extern opgelegde richtlijnen. Dat handelen moet onverminderd kwalitatief goed en liefst nog beter zijn: deskundig, competent en in dat opzicht professioneel. Tegelijkertijd *beperken* de richtlijnen de mogelijkheden om het ter plekke “anders” te doen of situationeel te handelen. Dat is de belangrijkste spanning rond systematisering van de werkpraktijk en

professionele ruimte; beide kunnen bijdragen aan kwaliteit, sluiten elkaar niet uit, maar liggen ook niet logisch in elkaars verlengde.

Systematisering en ruimte als strategische kwesties

Zo zijn systematisering en professionele ruimte twee begrippen die allebei betrekking hebben op keuzes die inspectieorganisaties, leidinggevend en inspecteurs maken. Dat gebeurt op allerlei niveaus en manieren; het bepalen van de prioriteiten, het uitzetten van de 'route' voor de inspectie, het selecteren van thema's, maar ook om hoe inspecteurs ter plaatse handelen als zij een inspectie doen. Systematisering en professionele ruimte versterken elkaar én beperken elkaar ook. Het is allebei aan de orde en de **kernvraag** is hoe die wederzijdse werking zo **productief** mogelijk gemaakt kan worden. Dat gaat dus voorbij het vaak gehanteerde 'frame' dat systemen professionele ruimte alleen maar inperken. Het ontkracht ook het andersom vaak gebezigde idee dat systemen professionele ruimte alleen versterken of mogelijk maken. Allebei zijn aan de orde en de keuzes die inspecties maken in de inrichting van hun toezicht zijn hierop van invloed. Over die wederzijdse werking van systematisering en professionele ruimte gaat dit essay.

Leren van onderlinge verschillen

In de praktijk van het toezicht gaat het altijd om het vinden van een middenweg. Lukt het om ruimte en kaders productief te combineren? Inspecties gaan anders met kaders en ruimte om; wij verkennen de variëteit en de achterliggende patronen. Dit essay gaat op zoek naar de verschillen en verkent de achterliggende redenering, zodat individuele of samenwerkende inspecties daarin meer strategisch hun positie kunnen bepalen.

2 Bronnen van disciplineren als kaders voor professionele ruimte

Verschillende bronnen van disciplineren

Disciplineren van inspectiediensten komt voort uit heel verschillende bronnen. Er zijn wetten, regels, normen vanuit de eigen beroepsgroep en standaarden, organisatieprotocollen, administratieve systemen, gebruikelijkheden in de organisatie (cultuur) en groepsdynamiek tussen inspecteurs, die elk op een eigen manier disciplinerend werken. Disciplineren kent vele vormen en die vormen verschillen bijvoorbeeld in de mate waarin ze beïnvloedbaar zijn. Sommige bronnen zijn eigenlijk een gegeven voor de inspectie en laten weinig ruimte voor strategische keuze. Bijvoorbeeld als het gaat om wettelijke bepalingen of internationaal vastgestelde normen. Of als het veld zelf normen heeft opgesteld en de inspectie heeft afgesproken om zich daarop te baseren. In andere gevallen is er meer ruimte. Bijvoorbeeld als de inspectie zelf zijn procedures opstelt of zijn eigen inspectieprotocol maakt. Zo maken inspecties dus eigen keuzes, maar zijn de mogelijkheden om zelf die keuzes te maken ook overal anders.

De Inspectie van het onderwijs heeft bijvoorbeeld weinig concrete wettelijke regels of in de wet verankerde normen; het wettelijk kader geeft geen directe aangrijpingspunten voor kwaliteitstoezicht. Daar staat tegenover dat de inspectie wel een hoge dichtheid van zelf opgestelde standaarden, inspectiekaders en protocollen heeft. Daarin hebben partijen uit het veld bovendien weer een belangrijke rol. De Inspectie probeert zich bij het opstellen van de 'eigen' normen open en interactief op te stellen. Dat beperkt ook weer de eigen ruimte bij het opstellen van normen en kaders, want als de buitenwereld meedenkt dan moet daar ook iets mee gedaan worden.

De selectie van te bezoeken scholen gebeurt steeds meer risico-gebaseerd, waarbij de organisatie op basis van data-analyses en trendanalyses nagaat, welke scholen bezocht moeten worden en waarop de accenten liggen. Inspecteurs bepalen niet zelf waar ze heen gaan, maar voeren een op data-analyse gebaseerde planning uit. Ze rapporteren in formats

waarin ze enerzijds kwalitatieve oordelen kunnen geven in tekstblokken, maar ook via het format gedwongen worden tot digitale beoordelingen in termen van goed of zwak, positief of negatief, of in enkele afgebakende categorieën. Die beoordelingen en het achterliggende rapport worden vervolgens “tegengelezen” door een collega op kantoor. Er ligt geen zwart-wit protocol voor de opvolging van een oordeel, maar er zijn wel richtlijnen voor de vervolgstappen. Zo zijn in de werkwijze van één inspectie al diverse bronnen van disciplinerende te onderscheiden. Interessant is hier ook dat de Onderwijsinspectie, net zoals onder andere de Inspectie voor de Gezondheidszorg en de Inspectie Jeugdzorg, de laatste jaren veel hebben geïnvesteerd in wat ze “inspectiemethodologie” noemen. Het gaat dan om methodologische standaarden voor het waarnemen in de praktijk. Het unieke van de lokale praktijk staat centraal, maar de waarneming wordt steeds meer gesystematiseerd en geborgd in kennis over methodologie. Zo kunnen unieke oordelen toch geborgd en gereproduceerd worden. We onderscheiden de volgende negen bronnen van disciplinerende (zie tabel 2). We zullen ze hierna kort bespreken.

Bronnen van disciplinerende

1. Wetten
2. Minister en Tweede Kamer
3. Beleidsregels
4. Organisatieprotocollen
5. Administratieve systemen
6. Organisatietradities, cultuur en gegroeide gebruiken
7. Professionele standaarden en normen
8. Groepsdynamiek
9. Planning en coördinatie
10. Het veld, de omgeving

Tabel 2 Bronnen van disciplinerende

Wetten

Wettelijke bepalingen kunnen rechtstreeks de basis voor een inspectie vormen. Sommige wetten en regels zijn zodanig specifiek dat ze één-op-één vertaald kunnen worden in vereisten voor een inspectie. Andere wetten zijn meer op hoofdlijnen geformuleerd en laten ruimte voor nadere invulling. Bij toezicht op een “zorgplicht” of “systeemverantwoordelijkheid” is er heel weinig inkadering vanuit de wet. In veel gevallen is dat ook

de bedoeling, zodat onder de paraplu van een zorgplicht of systeemverantwoordelijkheid de sector zelf of de overheid, in nader beleid kan invullen wat er onder verstaan wordt. Het wettelijk kader geeft dan weinig richting over wat er in het inspectietoezicht wel of niet gebeurt en laat ruimte voor interpretatie. De recente onvrede over de situatie in verzorgingstehuizen is daarvan een interessant voorbeeld. Hoewel niemand tevreden is met een verzorgingstehuis waar afdelingen door personeelsgebrek onbeheerd worden gelaten zegt de wet daar niets over. Wat wel of niet goed is staat niet in de wet opgenomen, alleen de zorgplicht die voorschrijft dat het goed moet.

Minister en Tweede Kamer

Een inspectie opereert altijd in een politiek krachtenveld. Richtinggevende uitspraken van de verantwoordelijke Minister of de Tweede Kamer zijn van invloed op de ruimte die de inspectie heeft. Soms zijn die uitspraken wat meer abstract, bijvoorbeeld op het niveau van prioriteiten die de komende tijd gesteld gaan worden. Soms ook zijn de toezeggingen of opdrachten heel concreet. Bijvoorbeeld toen de Minister de Tweede Kamer beloofde om 1000 containers extra te inspecteren, in reactie op een incident met overmatig gegaste containers uit China. Los van de strategische visie of werkplannen van de Inspectie is de richting dan bepaald. De Inspectie voert uit wat de Minister of de Kamer wil en dat disciplineert het handelen soms heel concreet.

Beleidsregels

Als wetten relatief open geformuleerd zijn dan is er vaak nadere invulling vanuit beleid of vanuit de inspectie zelf. Zoals in het voorbeeld van de verzorgingstehuizen is er dan behoefte aan beleidsregels die de open geformuleerde wettelijke norm meer precies maken. Vaak ook geeft beleid aan op welke van de vaak meerdere wettelijke bepalingen de nadruk ligt en hoe met bepaalde wetten moet worden omgegaan. Zo komt veel van de disciplinerende uit beleidsregels vanuit het ministerie en vanuit de inspectie zelf. Het beleid stelt bepaalde prioriteiten waarmee de inspectie dan aan de slag moet. Dat disciplineert de werkwijze, maar is beperkt beïnvloedbaar voor de inspectie. In sommige inspecties worden de beleidsregels nauwgezet afgestemd met het veld (zie 'het veld, de omgeving' als bron van disciplinerende). De IGZ bijvoorbeeld volgt in het toezicht helemaal de veldnormen en ook de toezichtkaders van de Inspectie voor het Onderwijs en de Arbocatalogus van ISZW worden in overleg met vertegenwoordigers van het veld opgesteld. Het zijn *eigen* regels van de organisatie, maar dat betekent niet dat die los van de omgeving tot stand komen.

Organisatie protocollen

Organisaties stellen protocollen op die beschrijven hoe er gewerkt wordt. Bijvoorbeeld over hoe de te bezoeken instellingen te selecteren, welke aantallen bezoeken uitgevoerd worden, hoe een inspectie verloopt, hoe inspecteurs zich dienen te gedragen, en hoe inspecteurs rapporteren. Dergelijke organisatieprotocollen kunnen puur een vertaling van wetten en beleid zijn, maar vaak liggen hier belangrijke accenten in. Organisatieprotocollen worden vaak bedoeld als niet meer dan een vertaling of uitwerking van een strategisch besluit elders, maar ze zijn ook zelf inhoudelijk relevant. Ze zijn disciplinerend voor de werkpaktijk, omdat ze nauwgezet voorschrijven wat een functionaris in een bepaalde situatie doet. Juist doordat de protocollen zo concreet zijn hebben ze grote gevolgen voor de werkpaktijk. Daarom zijn de protocollen zelf ook van strategische waarde. Wie wil begrijpen hoe de organisatie werkt kan misschien beter naar de protocollen dan naar de beleidsstukken kijken.

Administratieve (ict-)systemen

Administratieve systemen helpen bij het uitvoeren van het werk. Vaak zijn ze gebouwd om de protocollen en regels te ondersteunen. Bij een inspectie moet bijvoorbeeld een aantal stappen worden doorlopen en het administratieve systeem is daarom zo gebouwd dat die stappen ook in de volgorde van het digitale formulier terugkomen. Als het formulier ingevuld is, is aan alle vereisten van het beleid, de wet of de regel voldaan. Dat scheelt steeds opnieuw weer nadenken en structureert het werk; het maakt bovendien grootschalige analyse en opslag mogelijk. Zo zijn kleine keuzes in administratieve (ict-)systemen richtinggevend voor de praktijk: drie mogelijkheden, geen vijf; de verplichting om een veld in te vullen, anders gaat het formulier niet naar het volgende gedeelte. Ondersteunende systemen zijn op die manier sturend voor de werkpaktijk.

Organisatietradities, cultuur en gegroeide gebruiken

Ook informele patronen kunnen disciplinerend werken. In organisaties worden met de tijd bepaalde manieren van werken “gewoon”. Die gewoonten zijn sturend voor hoe mensen werken en dagelijks keuzes maken. Dat gaat om de manier van werken, maar ook meer algemeen over in hoeverre inspecteurs disciplineren accepteren. Voor een deel wordt de acceptatie van disciplineren in een organisatie mede bepaald door wat vanuit de bestaande cultuur gebruikelijk is. Het invoeren van nieuwe disciplineren is vaak lastiger dan het continueren van een bestaande werkpaktijk. Wat in de ene organisatie alom geaccepteerd wordt, en niet eens meer als dis-

ciplineren of ruimte wordt herkend, wordt elders met argusogen bekeken. Dit komt sterk tot uitdrukking als inspecties samen gaan werken en met elkaars werkwijze worden geconfronteerd.

Professionele standaarden en normen

Disciplineren komt niet per se vanuit de organisatie, maar kan ook deels vanuit een beroepsgroep zelf komen. Artsen bijvoorbeeld hebben hun medisch beroepsgeheim. Dat schrijft de organisatie niet voor, maar komt vanuit hun professionele beroepsorganisatie. Dat kan een formeel statuut zijn, maar ook een informele professionele code. Zeker als inspecteurs ook vakinhoudelijk deskundig moeten zijn hebben ze naast hun professionele binding als “toezichtprofessional” ook een binding met hun oorspronkelijke beroepsgroep en de kaders die daar gelden. Een inspecteur die is opgeleid in de petrochemische industrie heeft bijvoorbeeld een goed ontwikkelde “veiligheidscultuur” meegekregen vanuit die professionele groep. Dat is anders bij iemand die van buiten dat vak komt maar wel de inhoudelijke kennis heeft verworven. Voor de een gaat het om het toepassen van de kennis over de norm, voor de ander gaat het om een verinnerlijkte professionele standaard. Beiden kunnen een zelfde inspectieprotocol anders beleven en daar vanuit hun professionele achtergrond andere accenten in leggen. Soms helpt dat om scherper te kijken, maar professionele standaarden uit de beroepsgroep kunnen ook ‘afleiden’ of tot andere accenten leiden dan in het protocol voorgeschreven. Bijvoorbeeld wanneer een inspecteur vanuit zijn ervaring met het inhoudelijke vak wel begrip kan opbrengen voor de keuze van een onder toezicht gestelde, maar daar als inspecteur vanuit het door de inspectie bepaalde protocol streng tegen moet optreden.

Groepsdynamiek

Niet alleen normen en kaders disciplineren gedrag, ook groepsdynamiek is daarvoor belangrijk. Het idee daarbij is dat mensen zich als individu anders gedragen dan in een grote of kleine groep. Groepsdynamiek kan er voor zorgen dat normen strikter of juist minder strikt worden opgevat. Denk aan mechanismen als peer-pressure, vier-ogen principe, collegiale review en het samen op inspectiebezoek gaan. Studies over groepsdynamiek en sociale interactie laat dergelijke effecten zien. Groepsdynamiek kan leiden tot druk om kaders en regels extra precies op te volgen, uit angst dat de rest van de groep ander gedrag zal afwijzen. Het kan ook juist leiden tot versoepeling daarvan, bijvoorbeeld als twee inspecteurs elkaar bevestigen in het idee dat dit geval een uitzondering is. Zodra één van hen

dat benoemt stemt de ander direct in – ze vinden het immers allebei. Maar zolang geen van beiden er over begint komt de uitzondering er niet, omdat ze allebei denken dat de ander een soepele houding zal afwijzen. Zo zijn allerlei effecten van groepsdynamiek mogelijk. Bijvoorbeeld als een inspecteur het gevoel heeft dat de installatie eigenlijk gesloten zou moeten worden, maar merkt dat zijn collega die de lead heeft in het bezoek daar minder op lijkt aan te sturen. De collega houdt daarom zijn oordeel binnen, want hij wil zijn collega niet afvallen en begint zelf ook wat te twijfelen. Hij laat het moment voorbij gaan en stemt in met het oordeel dat het “deze keer bij een waarschuwing blijft”. Enige tijd later zou hij dat alsnog ter discussie willen stellen, maar hij heeft het gevoel dat hij het dan eigenlijk meteen had moeten doen. Het moment gaat zo voorbij. Niet omdat de praktijk of de norm dat voorschreef, maar puur door de dynamiek tussen de beide inspecteurs.

Planning en coördinatie

Inspectieorganisaties zijn vaak omvangrijke organisaties die strak worden afgerekend op ‘productie-aantallen’. Lukt het om de afgesproken aantallen inspecties te halen? Dat betekent dat de schaarse capaciteit heel gericht moet worden ingezet en planners een heel belangrijke rol spelen. Dat gaat om de allocatie van de inzet, waar inspecteurs die dag heen gaan, hoeveel tijd ze ter plaatse hebben, hoeveel inspecties ze op een dag doen. Dat is mede bepalend voor de diepgang die ze aan de dag kunnen leggen. Het gaat ook om het coördineren van de prioriteiten: waar gaat dit keer de aandacht naar uit? Inspecteurs bepalen vaak niet zelf waar ze heen gaan, maar krijgen een lijst mee van waar ze heen moeten en wat daar de aandachtspunten zijn. Daarmee wordt het geheel aan inspecties minder afhankelijk van de individuele of lokale voorkeuren van inspecteurs, wat disciplinerend werkt. Andersom kan het ook zijn dat een die dag te inspecteren schip nog niet toegankelijk is en de inspecteur dus stil zit op de kade, terwijl een stuk verderop een ander schip “klaar” ligt voor de inspectie. De vraag is dan of een strakke op risico gebaseerde planning de ruimte laat om het andere schip te bezoeken. Zo zijn planning en coördinatie dus belangrijke disciplinerende mechanismen voor de inspectiepraktijk, die sterk bepalend zijn voor de dagelijkse gang van zaken in het inspectietoezicht. De planning van de inspectiebezoeken zegt misschien wel meer over de strategie van de organisatie dan de beleidsnota die de prioriteiten vastlegt.

Afstemming met het veld, initiatief vanuit het veld

Veel van de normen en kaders voor inspecties worden niet door de inspectie zelf bepaald, maar komen in nauw contact met het veld tot stand. Soms op uitnodiging van de inspectie, maar soms ook op initiatief van het veld of de branche zelf. De wettelijke norm is bijvoorbeeld open, maar de branche geeft daar zelf een veel meer precieze invulling aan. Met de inspectie wordt vervolgens afgesproken dat die norm de komende periode de standaard voor het toezicht zal zijn. Het belangrijkste verschil met de hiervoor genoemde bronnen van disciplineren en ruimte is dat de inspectie de norm niet zelf opstelt – of vanuit wet- en regelgeving of het beleid aangereikt krijgt – maar hierover in contact is met het veld. De normen voor het toezicht worden in interactie met het veld opgesteld. Dat betekent ook dat het veranderen ervan niet zomaar gaat en dat de inspectie misschien niet altijd de normen of kaders inspecteert die vanuit het eigen perspectief het ‘best’ waren. Ook in het toezicht komen compromissen voor: een iets minder scherpe norm, die wel gedragen wordt door het veld en een grote kans op spontane naleving met zich mee brengt. Of een strak toezicht voor de echte achterblijvers en veel meer ruimte voor de midden-groep – niet omdat de inspectie dat zelf per se wilde, maar omdat het een sterke wens vanuit de sector was en het leidt tot veel meer en betere informatie vanuit de onder toezicht gestelden.

Inspectiemethodologie

Een aantal inspecties heeft de afgelopen jaren geïnvesteerd in de methodologie van inspecteren en het systematisch ontwerpen van toezichtstrategie. Daarbij wordt gewerkt aan een systematisch antwoord op de vraag hoe een inspecteur in de werkpraktijk tot een oordeel komt. Bijvoorbeeld door het toepassen van triangulatie, het gebruik van verschillende methoden om naar hetzelfde object te kijken, om de waarneming en het oordeel te borgen. Zo ontstaat systematiek en disciplineren in het omgaan met lokale praktijken. Daarmee blijft de ruimte voor lokale waarneming behouden, maar krijgt deze borging en inkadering in doordachte en afgebakende methodiek. Inspectiemethodologie is niet hetzelfde als een uniform inspectieprotocol dat wordt toegepast op situaties. Het kan ook gaan om het ontwikkelen van één vorm voor één unieke praktijk – maar dan wel conform de ‘state of the art’ van de inspectiemethodologie en de kennis over toezichtarrangementen.

Inspecties werken vanuit verschillende bronnen van disciplineren

De invulling van deze bronnen verschilt per inspectie. Inspecties werken vanuit verschillende wettelijke kaders, een andere organisatiecultuur, of hebben een andere verhouding met het veld. Ook de doelen van het toezicht verschillen. De Onderwijsinspectie en de IGZ hebben andere soorten wettelijke normen dan de arbeidsinspectie. Inspecties hebben allemaal te maken met de genoemde bronnen, maar maken andere keuzes bij de invulling. Ook binnen inspecties zijn er verschillen. Onderdelen van de ILT hebben andere tradities van het toezicht: het toezicht op de woningcorporaties komt uit een andere benaderingswijze dan het toezicht op het spoor. De bronnen voor disciplineren zijn dan ook anders.

Het gaat in dit essay niet om het vaststellen van interessante onderlinge verschillen, maar om de functionaliteit daarvan. Wat zijn, gegeven de doelen en condities van *deze inspectie en dit toezichtdomein*, de bronnen van disciplineren die leiden tot een effectieve inspectiepraktijk? Welke systematisering past daarbij, vanuit welke bronnen, wat betekent dat voor de professionele ruimte en wat is de professionele ruimte in dat geheel?

3 Disciplinerende kaders in wisselwerking met ruimte

De wisselwerking tussen disciplineren en ruimte speelt op alle niveaus in de inspectie-organisatie

Disciplineren en professionele ruimte zijn op alle niveaus in de inspectie-organisatie aan de orde. Voor elk niveau in een inspectie geldt dat er sprake is van inkadering én ruimte. Die twee werken op elkaar in. We duiden het hier apart, omdat professionele ruimte niet alleen gaat over de inspecteur die “buiten” op inspectiebezoek gaat, maar ook een zaak is van de leiding en het management van een inspectie.

We hebben al veel voorbeelden besproken op het niveau van de *individuele inspecteur*, maar ook de *inspecteur-generaal* heeft er mee te maken. Wat is bijvoorbeeld de verhouding met de ambtelijke leiding van het ministerie en met de minister? De wettelijke basis van een inspectie bepaalt mede de speelruimte voor de IG, net zoals de traditie binnen een departement het soort rol dat de IG kan spelen mede beïnvloedt. Soms staat de eigenstandige rol van de IG buiten discussie, terwijl andere ministeries die rol traditioneel niet of nauwelijks kennen en de IG onderdeel van het ministerie is. Soms zijn er strakke wettelijke bepalingen die leiden tot strakke productienormen en te behalen nalevingsniveaus, terwijl de IG soms vanwege maatschappelijke gevoeligheid vooral wordt aangesproken op incidenten en crises. Dat alles heeft effect op de professionele ruimte. Hetzelfde geldt voor managers. Actueel is in dat verband bijvoorbeeld het afrekenen op prestatiegetallen van managers en directeuren. Die prestatiegetallen werken een focus op kwantiteit en telbare resultaten in de hand waardoor andere dan meetbare opbrengsten minder meetellen. Andersom kan juist het zich richten op meetbare prestaties ook betekenen dat er rust rond een inspectie ontstaat en daarmee juist nieuwe professionele ruimte ontstaat.

De wisselwerking is aan de orde in alle fasen van het toezichtproces

Het samenspel tussen disciplinerende systemen en de lokale praktijk is te bekijken per fase in het proces van inspectietoezicht. We lopen dat proces hier kort vanuit het perspectief van disciplineren en ruimte door.

Voorafgaande aan de inspectiebezoeken vindt **selectie en planning** plaats van de organisaties die geïnspecteerd zullen worden en door welke inspecteurs dit wordt gedaan. Bij deze selectie heeft een vorm van risicoafweging plaats die in meer of mindere mate gestandaardiseerd en gerationaliseerd is. De risicoschatting kan worden gemaakt op basis van de (statistische) informatie die over de betreffende organisatie bekend is. In wet- en regelgeving staat vaak aangegeven hoe deze analyse ingevuld moet worden. Zo houdt de Inspectie van het Onderwijs *risicogericht toezicht* en wordt nu de ontwikkeling gemaakt naar *gedifferentieerd toezicht*. In de risicoschatting kunnen ook de kennis en inzichten van inspecteurs gebruikt worden. Naast wet- en regelgeving speelt ook de ervaring en het opleidingsniveau van de beroepsgroep van inspecteurs mee in de mate van autonomie. Onderwijsinspecteurs zijn van oudsher mondiger en laten hun professionele oordeel liefst meewegen in de selectie, terwijl arbeidsinspecteurs dit over het algemeen minder snel zullen doen.

De **uitvoering** van een inspectie is bij de ene inspectie sterk geprotocolleerd en in andere gevallen is er meer ruimte voor professionele afwegingen van de inspecteur. Neem bijvoorbeeld het verschil tussen een bagagecontrole op Schiphol, waar duidelijk voorgeschreven stappen worden nagelopen, en het controleren op een ruime norm als het vervullen van de ‘zorgplicht’. Hoe beide zich verhouden tot autonomie hangt sterk af van het type inspectie en inspecteur. Zo speelt bijvoorbeeld het opleidingsniveau van inspecteurs mee: vaak werken lager opgeleide inspecteurs meer met regels en voorschriften als handvat voor toezicht, terwijl andere inspecteurs zich autonoom opstellen en ook los van de kaders willen denken. Voor de inspecties kan dit ingewikkeld zijn: er wordt geprobeerd om rechtsgelijkheid te bevorderen door middel van strakke protocollen, maar tegelijkertijd betekent dat soms dat inspecteurs de behoefte hebben om breder te kunnen kijken en “voorbij het protocol” te handelen. Tegelijkertijd kunnen vormen van disciplinerende kaders ook de ruimte versterken. Neem nog eens het voorbeeld van de douanebeambten: zij voeren de inspectie altijd samen uit, waardoor de inspecteur sterker staat omdat hij weet dat zijn oordeel altijd samen tot stand is gekomen. Zo kan hij achteraf altijd terugvallen op de waarneming van zijn collega, wat meer comfort biedt in het uitvoeren van de werkzaamheden.

Een inspectie leidt tot een oordeel en mogelijk tot een **interventie**. Sanctienering is een van de stappen die het strakst omschreven staat in wetten en kaders, omdat hierbij rechtsgelijkheid in het geding is. Het proces is ingekaderd, maar tegelijkertijd is een gedegen professionele afweging van belang: sanctie of een waarschuwing, wat te doen met een grijs gebied,

met een praktijk die niet goed is maar wel sterk verbeterd is? Dat zijn lokale beoordelingen, die vanuit een zekere professionele ruimte tot stand moeten komen. Het invoeren van al te strakke disciplinerende maatregelen neemt een deel van die ruimte weg, terwijl het gedragseffect van een niet opgelegde sanctie soms groot is. In hoeverre is er ruimte voor dergelijke afwegingen en afwijkingen van gestelde normen? Dat gaat ook om de inrichting van het werkproces. Ligt de afweging direct ter plaatse, bij de inspecteur die op locatie op dat moment wel of geen sanctie moet opleggen? Of neemt hij het dossier mee naar kantoor en is er dan ruimte voor afstemming met anderen?

Na de inspectie dient deze te worden **afgerond**. Verslaglegging heeft plaats in administratieve systemen. Afhankelijk van de inspectie betekent dit meer of minder handelingen voor de inspecteur met daarbij meer of minder ruimte voor eigen inbreng. Dat geldt zowel voor het afronden van de individuele inspectie en het opmaken van een rapport daarover, als voor het benutten van de waarnemingen en inzichten uit de inspectie naar een breder niveau: de ontwikkeling van het toezicht. In iedere inspectie is een belangrijke kwestie hoe de kennis van de 'werkvloer' door kan werken naar 'boven' (de zogenaamde signalerende functie) en ingebed kan worden in de ontwikkeling van het toezicht. Het is een evidente noodzakelijkheid die eigenlijk iedereen inziet die zich echter lastig kan verhouden tot het gestandaardiseerde proces van risicoanalyse en risicogebaseerd toezicht. Maar ook hier geldt dat protocollen, bijvoorbeeld een vaste (digitale) plek waar signalen kunnen worden opgeslagen en ingezien, ook de professionele ruimte (het meegeven van een waargenomen signaal) kunnen versterken.

Samenwerkende inspecties: synchroniseren van kaders en ruimte

Inspecties werken steeds meer samen. Deels vanuit de mogelijkheden van synergievoordelen, maar vooral vanuit grotere productiviteit en integraliteit. Inspectiediensten inspecteren samen objecten van toezicht, gebruiken elkaars informatie en instrumenten om hun effect te vergroten, en komen tot een integraal oordeel over onder toezicht gestelden. Samenwerking vergroot mogelijk de effectiviteit, maar is ook lastig. Er zijn cultuurverschillen en procedures die niet vanzelf op elkaar afgestemd zijn. Bevoegdheden en stijlen lopen uiteen. Om tot productieve samenwerking te komen moeten inspecties investeren in het leren kennen en synchroniseren van de verschillende werkwijzen. Het verdient aanbeveling om daarbij in het bijzonder te kijken naar de bronnen van disciplinerende maatregelen die samenwerkende inspecties hebben. Komen wettelijke bevoegdheden over-

een? Welk soort informatiesystemen hanteren de organisaties? Wat voor protocollen gebruiken ze? Wat is de traditie binnen een inspectie ten aanzien van professionele ruimte? Dat lijken technische vragen, maar het gaat ook om culturele patronen en gegroeide gewoonten. Er is veel voor te zeggen om activiteiten van de arbeidsomstandigheden te verbinden met inspecties die gaan over de inhoudelijke kwaliteit van het geleverde werk; bijvoorbeeld als de Inspectie szw samenwerkt met de Inspectie Jeugdzorg, de Inspectie v&j en de Onderwijsinspectie bij het toezicht op jeugdgevangnissen. Daarin komen heel verschillende gegroeide tradities en werkwijzen bij elkaar. Los van de intentie tot samenwerking en de brede erkenning van de meerwaarde ervan, komt samenwerking alleen van de grond als er tot in de haarvaten van de systematiek wordt gekeken naar de bronnen van disciplinerende die er aan de orde zijn. Formeel, maar ook informeel en in de gegroeide patronen: wat voor de ene inspectie volstrekt normaal is – “natuurlijk is daar een kader voor” – is elders op een heel andere manier gewoon – “natuurlijk heb ik hier professionele ruimte”. Om samenwerking te laten slagen is analyse en interventie – *synchronisatie* – op het niveau van de kaders nodig.

Conclusie: professionele ruimte en disciplinerende systematiek als strategische keuze

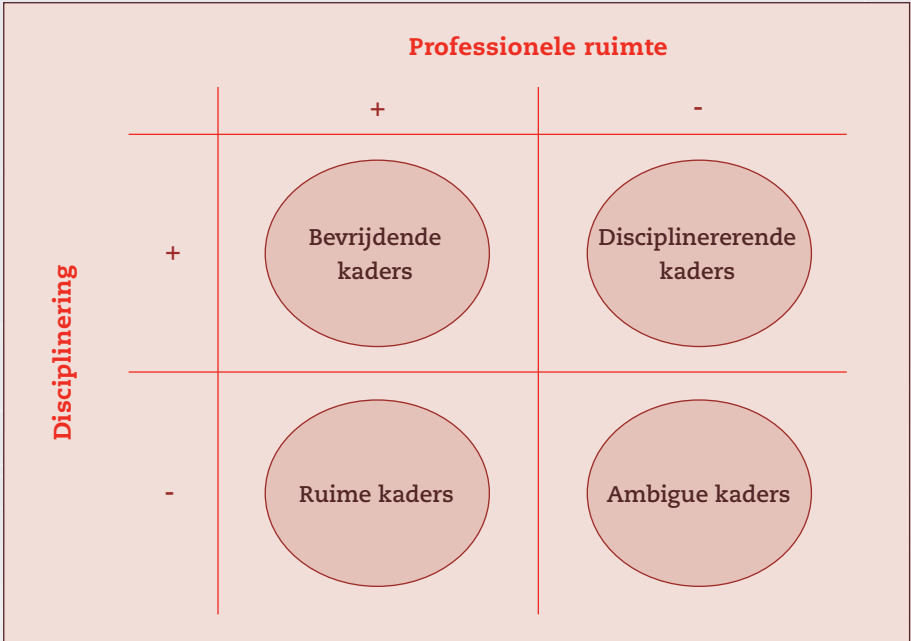
In deze paragraaf hebben we een reeks variabelen onderscheiden voor de analyse en inrichting van een toezichtproces of van een inspectieorganisatie. Binnen één inspectie of één toezichtarrangement, maar ook bij samenwerkende inspecties die elkaars werkwijze moeten afstemmen. Die variabelen kunnen worden gebruikt om te kijken naar hoe het toezicht in een organisatie is ingericht, door de vraag te stellen welke bronnen van disciplinerende er zijn en hoe ze in de verschillende fasen van het toezichtproces aan de orde zijn. Zo worden heel verschillende inspecties en werkprocessen onderling vergelijkbaar en gaat het gesprek niet over “veel of weinig disciplinerende”, maar om de vraag welke bronnen worden ingezet, hoe die werken, of ze elkaar versterken en of er aandacht is voor de effecten daarvan? Het kijken naar verschillende bronnen van disciplinerende geeft bovendien zicht op strategische handelingsopties. Wettelijke bepalingen kunnen niet vanuit de inspectie zelf worden aangepast, maar administratieve systemen vaak wel. Organisatiecultuur is op papier veranderbaar, maar in de praktijk is dat vaak lastig. Een analyse van de bronnen van disciplinerende en de professionele ruimte die daarbinnen te vinden is geeft zicht op mogelijkheden om de inspectiepraktijk te veranderen.

4 Strategisch sturen op discipline- ring en professionele ruimte

Disciplineren en ruimte als knoppen voor de inrichting van het proces

De relatie tussen disciplineren en professionele ruimte is dynamisch. Kaders en ruimte zijn geen “zero sum game”, waarin meer van het één automatisch minder van het andere betekent. Tegelijkertijd is het ook niet vanzelfsprekend een “positive sum game”, waarin het één het ander versterkt. Welk soort verhouding kaders en ruimte op elkaar hebben is in hoge mate een inrichtingsvraag. Het is mogelijk om via gerichte kaders selectief en op de gewenste plekken de meerwaarde van ruimte te vergroten. Net zoals het mogelijk is om bedoeld of onbedoeld de kaders zo te maken dat de ruimte die er daarbinnen is door inspecteurs niet genomen wordt. Of dat de beperking van de professionele ruimte zodanig is dat inspecteurs de kaders ter discussie gaan stellen. Net zoals veel ruimte niet betekent dat iedereen die ruimte ook neemt: ruimte zonder kaders en ankerpunten kan evengoed betekenen dat mensen geen vrijheid voelen om ruimte te nemen, omdat ze niet weten waar ze uiteindelijk op beoordeeld worden. Zo is de relatie tussen kaders en ruimte dus niet zozeer een kwestie van “veel of weinig”, maar van “functioneel en van meerwaarde”. De kunst is om arrangementen te ontwerpen waarin kaders en ruimte elk functioneel zijn.

De inrichting van het toezicht gaat daarom in belangrijke mate over de vraag hoe ruimte en disciplineren zich tot elkaar verhouden. Door strategisch na te denken over de wisselwerking tussen disciplineren en ruimte kan een meer productieve inspectiepraktijk ontstaan. Disciplineren en ruimte worden dan “knoppen” voor het inrichten en tunen van de manier waarop een inspectie wordt ingericht, met expliciete inschattingen over hoe de gekozen wisselwerking leidt tot meerwaarde. Figuur 3 brengt de verschillende varianten in beeld.



Figuur 3 De wisselwerking tussen disciplinerend en professionele ruimte

Dynamiek in disciplinerend en ruimte: interactie tussen fasen en lagen in het proces

De effecten van disciplinerend op ruimte zijn gevarieerd. Dat gaat ten eerste om *beleving* en om *voorkeur*. Sommige mensen willen graag veel kaders en werken niet graag vanuit ruimte, voor anderen is dat precies andersom. Maar belangrijker dan dat gaat het ook om de fasen en lagen in het inspectieproces waarin ruimte en disciplinerend op elkaar inwerken. Disciplinerend nu kan ruimte bieden later, net zoals professionele ruimte nu mogelijk wordt gemaakt door kaders die ervoor en erna gelden: dat gaat om interactie tussen ruimte en kaders in verschillende *fasen* van het proces. Soms ook ligt de meerwaarde op een andere *laag* in de organisatie: door aan strakke planning te doen kan de organisatie zijn targets halen, waardoor er ruimte is om elders de ruimte te nemen voor experimenten met een andere werkwijze. Net zoals een strakke inzet op een selectie van thema's maakt dat de maatschappelijke kwestie in één keer heel goed wordt aangepakt, wat het gezag van inspecteurs ten goede komt: dankzij dat gezag kunnen zij elders ruimte nemen om gezaghebbend voorbij kaders te kijken. Of disciplinerend vergroot de gelijkvormigheid van inspectiebezoeken, waardoor de organisatie minder bezwaren krijgt

en de oordelen vanuit de sector over kwaliteit verbeteren. Disciplineren van de lokale inspectiepraktijk schept dan ruimte op het niveau van de organisatie als geheel.

Andersom kunnen de negatieve gevolgen van disciplineren voor professionele ruimte op verschillende niveaus landen. Inspecteurs zijn productief door hun bezoeken strakker te plannen en met nauwgezette protocollen gericht hun werk te doen. Maar daardoor verliezen ze mogelijk ook een deel van hun werkplezier. Dat kan op termijn juist ten koste gaan van productiviteit. Net zoals een strak protocol het gezag van de inspecteur kan versterken, maar dat ook kan schaden: wat is de inspecteur nog meer dan het protocol, vraagt de onder toezicht gestelde zich dan hardop af. Disciplinerende kaders kunnen het gezag van de inspecteur beschadigen en het effect van het toezicht daarmee verminderen, ook als ze op kortere termijn bijdragen aan het resultaat.

Zo kan wat op korte termijn bijdraagt op langere termijn juist schade toebrengen. Het vanuit ruimte maken van uitzonderingen kan de tevredenheid in het veld vergroten – “deze inspectie denkt mee met de sector” – maar kan zich op termijn ook tegen de inspectie keren: “het is elke keer wat anders, niemand weet waar hij aan toe is.” Net zoals geprotocolleerde inspectiebezoeken tijdelijk goed kunnen werken, maar op termijn strategisch gedrag in de hand kunnen werken. Partijen weten wat de inspecteur doet en gebruiken die voorspelbaarheid om zich beter voor te doen. Ze gebruiken de strakke normen om de mazen op te zoeken. Zo hebben strakke protocollen mogelijk een afnemende meeropbrengst en een beperkte houdbaarheid, net zoals ruimte op langere termijn tot tegenstrijdige effecten kan leiden.

Over de uitwerking van effecten van keuzes op disciplineren en ruimte zijn geen algemene uitspraken te doen. Het hangt teveel af van het soort toezicht, inspectie en andere contextuele en specifieke factoren. Het heeft daarom geen zin om in algemene termen over een goede balans tussen disciplineren en ruimte te praten. Wat wel kan en nut heeft is om op concreet niveau, binnen een bepaald toezichtarrangement op een specifiek domein, te doordenken wat de effecten van disciplineren en ruimte zullen zijn. In plaats van een algemene stelling over disciplineren en ruimte ontstaat dan een strategisch gesprek over hoe die twee zich in dit toezicht, gegeven deze kaders, in deze inspectie, met deze mensen, met deze belangen en in deze sector, zich het beste tot elkaar verhouden. Het bewust en gericht opbouwen en bespreken van een dergelijke redenering kan helpen om tot een betere balans tussen disciplineren en ruimte te komen. Om dat strategische gesprek te voeden zetten we hier de vier ideaaltypen uit

figuur 3 nader uiteen, met daarbij de toelichting van mogelijke dynamiek die eigen is aan elk type.

A. Disciplinerende kaders: strakke disciplinerende die ruimte inkadert

“Inkadering beperkt de ruimte voor professionele autonomie, wat de praktijk ten goede komt”

Veel inspecteurs vinden inkadering en disciplinerende op zich prettig. Alleen maar ruimte biedt geen houvast en voor inspecteurs is het van belang om een normenkader mee te krijgen om tot een oordeel te komen. Inspectiewerk kan niet zonder norm. Ze vinden het ook belangrijk dat een andere inspecteur op dezelfde plek, of een vergelijkbare situatie elders, tot een zelfde oordeel zou komen. Normen en kaders bieden daar instrumenten voor. Kaders zorgen voor objectiviteit en uniformiteit. Vooral inspecteurs die zich richten op één specifiek object of onderdeel hechten hier veel waarde aan.

“Kaders voelen knellend, wat de werkpraktijk frustrereert”

Andersom komt het ook voor dat kaders als knellend worden ervaren, dat de inperking van de ruimte voor inspecteurs zwaarder weegt dan de baten ervan. Een inspecteur die breder kijkt signaleert meer dan het kader toelaat: wat als daar geen ruimte voor is? En wat als een inspecteur meent dat een interventie die niet uit het protocol voortvloeit tot een groter gedragseffect zou leiden: kan hij die dan toepassen? Een inspecteur kan vanuit effect bezien beredeneren dat een andere actie dan het protocol voorschrijft beter werkt, maar kan dat in de praktijk niet doen. Vanuit het oogpunt van gelijke behandeling is standaardisatie van belang, maar veel inspecteurs signaleren ook dat ‘gelijke gevallen’ in de praktijk amper bestaan. Soms zijn eenduidige normen een vereenvoudiging van de complexe praktijk. Inspecteurs voelen dat aan, maar ze kunnen er weinig aan doen als de kaders te strak zijn. Dat kan er toe leiden dat er géén recht wordt gedaan aan de lokale praktijk – ook al is het strakke kader voor rechtsgelijkheid bedoeld. Dat is voor een deel feitelijk, maar ook een ‘gevoel’: inspecteurs vinden het vervelend, of zien problemen met strakke kaders. Dat is voor de inspectiepraktijk en het bepalen van de kaders en normen een belangrijke perceptie om mee te nemen.

“Inkadering bakent de autonomie af, geeft het een plek in het proces en bepaalt de grenzen ervan”

Specialistische inspecteurs kunnen op basis van ervaring vaak goed inschatten wanneer zich verdachte zaken voordoen, ook als deze niet in het toezichtprotocol opgenomen zijn. Het gaat dan om zaken die niet gescoord kunnen worden vanuit de formele kaders en richtlijnen, maar desalniettemin ingeschat kunnen worden als mogelijke risico's of onregelmatigheden. Gedetailleerd uitgewerkte kaders kunnen de ruimte om dit te adresseren beperken: als het “veld” op het formulier er niet is, of de feedbackloop naar het strategisch niveau waarop dit soort signalen lang en arbeidsintensief is kan belangrijke informatie verloren gaan. Daarom zien we dat sommige inspecties als contra-strategie hiertegen binnen de kaders een plek inruimen voor een dergelijk oordeel, bijvoorbeeld door ‘gefundeerd afwijken’ in de sanctiebepaling als optie op te nemen, of ‘discretionaire bevoegdheid’ in het systeem in te bouwen. Dat kadert wel in, maar borgt tegelijkertijd daar omheen ook ruimte.

B. Bevrijdende kaders: strakke disciplinerende, die ruimte maakt

“Inkadering die professionele autonomie faciliteert”

Een douanier werkt volgens een strak protocol. Er is precies beschreven welke stappen bij de inspectie moeten worden doorlopen, hoeveel afstand de inspecteur tot de reiziger houdt en dat het doorzoeken van bagage altijd met een collega gedaan moet worden. Dat vormt een beperking van de professionele autonomie, maar schept ook ruimte voor ‘professional judgement’. Vanuit de strak geformuleerde kaders, kan de douanier een inschatting maken of bagage extra moet worden onderzocht, of dat een passagier zich verdacht gedraagt. Juist doordat hij hetzelfde protocol doorloopt, kan de douanier zich optimaal concentreren op opvallende signalen en een inschatting van de lokale situatie maken. Door de kaders altijd precies te doorlopen ontstaat de mogelijkheid om kennis te stapelen en worden individuele inspecteurs steeds beter in het vanuit die kaders goed werk te leveren, en daarin letterlijk ook zelf steeds steviger te worden. De ruimte is ingeperkt, maar die inperking neemt niet weg dat er ruimte is voor inspecteurs om hun ervaring en expertise te benutten.

“Inkadering op het ene moment schept professionele ruimte op het andere moment”

Door het inkaderen van bepaalde onderdelen in het inspectieproces, ontstaat er op andere momenten ruimte voor een meer autonome invulling door de inspecteur. Zo is het mogelijk dat inspecteurs relatief veel ruimte krijgen om zelf te bepalen welke instelling extra aandacht moet krijgen, maar daarna doorloopt hij wel een heel strak ingekaderd protocol. Andersom kan ook aan het einde van een relatief strak protocol juist plaats zijn voor professionele ruimte, bijvoorbeeld in de beoordeling en follow-up die na een inspectie plaatsvindt. Juist omdat de waarneming heel systematisch was, is het dan mogelijk om elders ruimte te maken voor lokale omstandigheden en de eigen inschatting van de inspecteur. Of dat een strak ingekaderde inspectie leidt tot regelmatige en intensieve reflectie van betrokken inspecteurs op het systeem zelf. Tijdens de inspectie is er weinig ruimte en is er veel discipline, maar later is er op gezette tijden juist veel ruimte voor reflectie op en mogelijk bijstelling van het proces.

“Inkadering op het ene niveau schept professionele ruimte op een ander niveau”

Dilemma's van professionele ruimte spelen op alle niveaus in de toezichtorganisatie. Als zich een groot incident voordoet dan geeft het de IG ruimte als hij kan laten zien dat de inspectie strak volgens de protocollen heeft gewerkt, de informatie allemaal op de goede plaats aanwezig is, en er in dat opzicht niets mis was. Als de basis op orde is ontstaat op een ander niveau ruimte om met een ingewikkelde casus om te gaan en invloed uit te oefenen. Dat kan gaan om een kritisch incident dat in het departement of in het veld tot discussie leidt. Het kan ook gaan om de organisatie die dankzij strakke kaders voldoende ‘produceert’, waardoor de IG of de directeur ruimte heeft om zijn rol in de departementale top nadrukkelijker te spelen. Dankzij disciplinerende op het ene niveau ontstaat op een ander niveau meer ruimte.

C. Ruime kaders: beperkte disciplinerende die veel ruimte laat

“Kaders die daarbinnen ruimte bieden voor professionele afwegingen”

Soms zijn kaders zo ruim geformuleerd, dat ze eigenlijk vooral professionele ruimte scheppen. Een voorbeeld daarvan zijn ‘open normen’, die bewust zo geformuleerd zijn dat ze richting geven, maar de invulling daar-

van aan de interpretatie van de inspecteur laten. Het kader is zo gemaakt dat het ruimte maakt voor lokale oordelen en voor lokale praktijken. Ruime normen kunnen ook helpen om de routine van inspecties te doorbreken. Sommige interviewpartners geven aan dat zij gemerkt hebben dat het breder en algemener formuleren van de toezichtkaders eraan heeft bijgedragen dat inspecteurs meer gericht en ook zelfkritisch omgingen met hun professionele inschattingsvermogen. De ruimte werd letterlijk ‘opgerekt’, in die zin dat men werd gedwongen om de standaarden weg te leggen en zelf meer te argumenteren over wat goed of niet goed was. Zo werd via ruimere kaders een denk- en leerproces in gang gezet. Dat kan goed werken, maar het is geen garantie voor succes. Het leerproces komt niet vanzelf op gang en vereist een zekere sturing en disciplinerende. De vraag is ook wat er binnen die ruimte gebeurt. Niet alleen relevant is of er ruimte is, maar ook wat er mee gedaan wordt.

De mate waarin ruime kaders werken is mede afhankelijk van de sector waarin geïnspecteerd wordt. In sectoren waarin in de productieprocessen al heel veel normen en standaarden aanwezig zijn én de regels helder zijn, kan de inspecteur op relatief grote afstand blijven en van daaruit de normen toetsen. Voor inspecteurs is het dan prettig om heldere en specifieke normen te hebben; ruimte is dan niet eigen aan het proces waarop men toezichthoudt en leidt eerder tot verwarring. Maar in complexe sectoren waarin de regels niet altijd scherp te controleren zijn en waarin partijen veel samenwerken en onderhandelen, is het voor een inspecteur van belang om ruimte te hebben om zijn rol en positie aan te passen aan wat er ter plaatse gebeurt. Professionele ruimte kan dan helpen.

D. Ambigue kaders: beperkte disciplinerende die ruimte in de weg zit

“Onduidelijke kaders die daardoor ook professionele ruimte belemmeren”

Soms zijn wetten of afspraken zo onduidelijk dat ze de inspecteur belemmeren in zijn werk. Ruimte lijkt dan vooral een “gat”. De werkelijke ruimte neemt dan per saldo af. Niemand wil het risico lopen om zijn bevoegdheden écht te buiten te gaan en daarom trekt men zich terug op wat nog zeker is. Ruimte nemen gebeurt altijd vanuit een zekere basis en als die er niet is dan wordt de ruimte niet benut.

Over het algemeen lijkt deze categorie van *ambigue kaders* niet direct productief. Er is sprake van onvoldoende werking van disciplinerende kaders en de professionele ruimte wordt niet ervaren als ruimte om mee te werken.



5 Conclusie: bevrijdende kaders voor professionele ruimte

In dit essay hebben we het fenomeen professionele ruimte benaderd vanuit de wisselwerking tussen disciplineren en ruimte. Beide elementen werken op elkaar in, met verschillende mogelijke gevolgen. Meer disciplinerende elementen kunnen de ruimte beperken, maar ook versterken. Minder disciplinerende elementen betekent ook niet automatisch dat de professionele ruimte toeneemt. Door aan te geven hoe die wisselwerking kan verlopen – op basis van gesprekken met inspecteurs – voeden we het gesprek over het toezicht op twee manieren.

Ten eerste door verschillende inspectieprocessen meer vergelijkbaar te maken, door elementen aan te reiken waarop inspecties zichzelf naast andere kunnen leggen. Wat zijn elders de bronnen van disciplineren en hoe werken die daar uit? Waar ligt de nadruk op? We nodigen lezers uit om voor hun inspectie en hun eigen werkproces – of samenwerkingsverband – na te gaan welke bronnen van disciplineren en inkadering bij hen aan de orde zijn en wat die met professionele ruimte doen. Er is altijd wisselwerking tussen kaders en professionele ruimte, de vraag is of die wisselwerking expliciet en weloverwogen is. Ons essay biedt handvatten voor die analyse, als eerste stap in explicitering.

Ten tweede door, al dan niet als gevolg van een dergelijke analyse, in gesprek te gaan over verbetering van de wisselwerking. Biedt de wisselwerking die er nu is ook de uitkomsten die we beogen? Leidt inkadering ook op langere termijn tot meer opbrengsten, of is er behoefte aan meer professionele ruimte? Kan door strategisch inzetten van bepaalde bronnen van disciplineren de ruimte anders benut worden? Is het mogelijk om daarmee de kwaliteit en de productiviteit verder te groten? Hier gaat het niet om analyseren, maar om het ontwerpen van het toezicht, of het onderling synchroniseren van de kaders en ruimte door samenwerkende inspecties. Daarmee worden kaders en ruimte onderdeel van een strategisch gesprek: welke wisselwerking tussen kaders en ruimte is nodig om het toezicht beter en effectiever te maken? Let wel, zoals bij elk gesprek is het ook hier de vraag wie er aan deelnemen. Dat is mede bepalend voor de uitkomsten ervan. Onder toezicht gestelden denken er misschien anders

over dan medewerkers. Net zoals de Minister en de Tweede Kamer mogelijk andere opvattingen hebben dan partijen in het veld. En zoals ook de belangen en wensen van directeuren niet per se gelijk lopen met die van inspecteurs. Het gaat dus niet alleen om het voeren van het strategisch gesprek over kaders en ruimte, maar ook om het voldoende verbreden daarvan. Niet iedereen hoeft letterlijk mee te praten, maar de verschillende perspectieven moeten in het gesprek wel een plaats krijgen. Zo is de wisselwerking tussen kaders en ruimte een strategische kwestie die gaat over het sturen en inrichten van het toezicht. Welke wisselwerking is hier aan de orde, kan dat mogelijk beter, en welke bronnen van disciplinerend zijn dan mogelijke knoppen om aan te draaien? Dit essay wil dat gesprek voeren, om bij te dragen aan de inrichting en ontwikkeling van het toezicht.

Als een disciplinerend kader dat ruimte schept voor een professioneel strategisch gesprek.

Over de NSOB

Nederlandse School voor Openbaar Bestuur

De Nederlandse School voor Openbaar Bestuur (NSOB) verzorgt sinds 1989 hoogwaardig postacademische opleidingen. In dat jaar besloten de Universiteit Leiden en de Erasmus Universiteit Rotterdam tot de oprichting van de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur. Sinds juli 1995 participeren behalve de Universiteit Leiden en de Erasmus Universiteit Rotterdam ook de Universiteit Utrecht, de Universiteit van Amsterdam, de Technische Universiteit Delft, de Universiteit van Tilburg en de Vrije Universiteit Amsterdam in de NSOB. Vanaf haar aanvang streeft de NSOB ernaar om met geavanceerde en uitdagende opleidingen voor het topsegment van het management in openbaar bestuur en publieke sector bij te dragen aan een hoogwaardig openbaar bestuur.

De opleidingen van de NSOB onderscheiden zich door geavanceerde didactische concepten, een excellent docentenkorps van top-wetenschappers en vooraanstaande professionals uit de praktijk en intensieve en kleinschalige onderwijsvormen. De opleidingen bieden een mix van cognitieve verdieping, theoretische en professionele reflectie, oefening in professionele en persoonlijke competenties, toepassing van kennis en inzichten in complexe advies- en onderzoeksopdrachten. De opleidingen zoeken de grenzen van weten en kunnen op en dagen de deelnemers uit hetzelfde te doen.

De NSOB is sinds 2006 niet alleen een hoogwaardig opleidingsinstituut voor de publieke sector, maar tevens een *denktank*. In die functie wil de NSOB bijdragen aan kennisontwikkeling voor en over openbaar bestuur en publieke sector. Het gaat daarbij om strategische vragen over beleidsinhoud en sturingsrelaties, over verschuivende verhoudingen tussen private, publieke en politieke domeinen en over de vormgeving en instrumentering van veranderingen in die domeinen.

De NSOB werkt aan vragen die worden aangereikt door opdrachtgevers uit openbaar bestuur en publieke sector, maar ook aan vragen die voortkomen uit autonome wetenschappelijke en professionele reflectie. De NSOB biedt ruimte en inspiratie voor gasten uit de praktijk en de wetenschap, tijdens en na hun loopbaan. De NSOB organiseert publieke debatten en verzorgt wetenschappelijke en professionele publicaties.

NSOB ■ ■ ■



NSOB ■ ■ ■

Nederlandse School voor Openbaar Bestuur

Lange Voorhout 17

2514 EB Den Haag

(070) 302 49 10

www.nsob.nl

info@nsob.nl