

Eindrapport

Onderzoek organisatiecultuur bij de SVB

Drs. J.G. Hakkenberg

14 december 2015

1. Aanleiding

De afgelopen maanden was er sprake van berichtgeving in de media (GeenStijl, Zembla) over de cultuur binnen de Sociale Verzekeringsbank (SVB). Er zou bij voorbeeld sprake zijn van een angstcultuur.

In haar brief van 28 september jl. heeft staatssecretaris Klijnsma hierop gereageerd. Daarin staat dat in het najaar opnieuw door de Rijksbrede Benchmarkgroep een zogenoemd High Performance Organisation (HPO) onderzoek zal plaats vinden. Ook zal in dat onderzoek onder andere een aantal verdiepende, vertrouwelijke en individuele interviews op het gebied van organisatiecultuur worden afgenomen met medewerkers van de SVB en er zal een onafhankelijke deskundige aan dit onderzoek worden toegevoegd. Het HPO onderzoek is een onafhankelijk onderzoek, waarin wordt getoetst hoe de SVB scoort op vijf factoren van een hoog presterende organisatie: kwaliteit van het management, kwaliteit van de medewerkers, continue verbetering van de processen, de cultuur en de lange termijngerichtheid van de organisatie.

2. Opdracht

De verstrekte opdracht bestaat uit twee onderdelen. In de eerste plaats is mij gevraagd als onafhankelijke bij te dragen aan de kwaliteit van het HPO onderzoek en vooral de onafhankelijkheid te borgen. De voorzitter van de Raad van Bestuur van CIZ is eveneens als begeleider van het HPO onderzoek gevraagd deze onafhankelijkheid te borgen. In de tweede plaats is mij gevraagd eigen onderzoek te doen met het doel om extra inzicht te bieden in de cultuur van de SVB. Dit eindrapport is het resultaat van mijn deelname aan het HPO onderzoek en van eigen onderzoek naar de cultuur binnen de SVB. Opdrachtgever is het ministerie van SZW en zij is tevens auteursrechthebbende van dit eindrapport.

3. Werkwijze

In het kader van dit onderzoek zijn diverse documenten bestudeerd. Vooral documenten die inzicht geven in de cultuur bij de SVB, zoals:

- SVB Gedragscode en regels voor integriteit
- Reglement meldingen niet integer handelen.
- SVB Leiderschapsprogramma 2015-2016.
- Competentielijst SVB.
- Functieprofiel voor operationeel managers.
- Spiegelen met geleerde lessen bij programma's en projecten.
- Kwaliteitsanalyse van de PVB-cyclus (Planning-Voortgang-Beoordeling).

Voor het leveren van een bijdrage aan het HPO onderzoek is deelgenomen aan diverse interviews op het hoofdkantoor in Amstelveen en op locatie. Diverse documenten zijn bestudeerd en zo nodig van commentaar voorzien. En een actieve bijdrage is geleverd aan de totstandkoming van de concept eindrapportage van het HPO onderzoek. Ik heb daarbij vastgesteld dat dit HPO onderzoek inderdaad op onafhankelijke wijze is uitgevoerd.

Voor het tweede onderdeel van de opdracht hebben aanvullend groepsinterviews plaats gevonden. In totaal hebben negen interviews plaats gevonden met 31 personen. De geïnterviewden vormen een dwarsdoorsnede van de SVB, zoals een vertegenwoordiging van de vertrouwenspersonen, een vertegenwoordiging van de ondernemingsraad, medewerkers op locatie en op het hoofdkantoor, operationeel managers en leden van de Directieraad. De agenda in deze persoonlijke gesprekken bestond uit drie onderdelen. Allereerst is een reactie gevraagd op de uitingen in diverse media dat het niet goed mogelijk zou zijn intern een kritische houding aan te nemen en over de aanwezigheid van een angstcultuur. Vervolgens is doorgevraagd op enkele uitkomsten uit het HPO onderzoek, daar waar deze specifiek betrekking hadden op de cultuur binnen de SVB. En tenslotte is een inventarisatie van cultuurwaarden besproken met de vraag in hoeverre deze waarden wel of niet beleefd en ervaren worden binnen de SVB.

Op basis van deze informatie (documentenanalyse, de uitkomsten van de HPO-diagnose, de uitkomsten van de ruim 70 HPO-interviews en van eigen interviews) is een analyse gemaakt en zijn conclusies geformuleerd. Na bespreking van het concept eindrapport met de opdrachtgever en met de Raad van Bestuur van de SVB is het definitieve eindrapport vastgesteld.

4. Analyse

Vooraf

Dit rapport en deze analyse gaat over de cultuur binnen SVB. Er is echter niet sprake van één cultuur. Zoals bij elke organisatie zijn er verschillen tussen directies, afdelingen en locaties. Mijn beeld is overigens dat deze verschillen niet bijzonder groot zijn. De consistentie en overeenkomsten in uitspraken zijn opvallend en bieden voldoende basis om algemene uitspraken te doen. Het HPO onderzoek zal, naast een algemeen rapport, van alle 20 SVB werkeenheden een deelrapport opleveren. In die rapporten komen de verschillen tussen directies en locaties wel aan de orde. Een tweede opmerking vooraf is dat altijd sprake zal zijn van uitzonderingen op de hoofdregel. In mijn gesprekken kwam dit regelmatig ter sprake. Zo werden soms voorbeelden genoemd van collega's die minder goed zijn in samenwerken of van medewerkers die collega's wel aanspreken op verkeerd gedrag. Algemene uitspraken over de cultuur betreffen dan ook de dominante cultuurwaarden, zoals de medewerkers van de SVB deze ervaren en beleven. Tot slot wil ik alle gesprekspartners bedanken voor hun bereidheid om mee te werken en de openheid in onze interviews. De vele – positief bedoelde – kritische opmerkingen die zijn gemaakt, zijn hier een illustratie van.

Belangrijke thema's

Een aantal thema's kwam spontaan terug in bijna alle gesprekken. Deze thema's zijn kennelijk belangrijk voor de medewerkers en bepalen in sterke mate hun mening en beeldvorming over de eigen organisatie.

Zo vindt iedereen dat de afgelopen jaren een sterke verzakelijking is doorgevoerd. Als meest sprekend voorbeeld van verzakelijking wordt de PVB-cyclus genoemd. Kern van de PVB-

cyclus zijn de drie gesprekken die elke leidinggevende jaarlijks met de medewerker voert over Planning, Voortgang en Beoordeling van zijn of haar werkzaamheden. Het format van deze gesprekken schrijft voor dat naast een meting en beoordeling van de productieaantallen die elke medewerker moet realiseren ook gesproken wordt over zaken als loopbaan- en competentie ontwikkeling en hoe de leidinggevende de medewerker hierbij kan coachen. De medewerkers ervaren deze cyclus echter als zeer zakelijk en vooral kwantitatief van aard vanwege de nadruk op het wel of niet realiseren van meetbare prestaties. Andere voorbeelden van verzakelijking die genoemd worden, zijn de goed georganiseerde dossiervorming bij slecht functionerende medewerkers, het afscheid nemen van niet goed functionerende medewerkers en de cijfercultuur binnen SVB. Een deel van de medewerkers vindt deze verzakelijking een goede zaak die nodig was en een ander deel vindt deze te ver doorgevoerd en mist 'het warme nest' van vroeger.

Een tweede thema zijn de vele veranderprogramma's, veranderactiviteiten en vernieuwingen die zijn of worden ingevoerd. Als voorbeelden worden genoemd: de programma's Samen-Leren-Doen, Sturing in Balans, LEAN, Real Drives, Vitaal Vakmanschap, Keek op de Week, het talentenprogramma en werken met mentoren, het MD-traject met 360 graden feedback en persoonlijke leerdoelen, de Strategische Heroriëntatie met de visie 2020, het nieuwe Functiehuis en de afschaffing van het meer wettig werken. Veel van deze programma's zijn vooral gericht op de groep leidinggevend en zijn gestart om de kwaliteit en het functioneren van het management te verbeteren. Een betere dialoog met de medewerkers en ontwikkeling van de SVB-brede competenties samenwerken en verandervermogen zijn de belangrijkste verbeteringen die SVB wil realiseren. Maar al deze veranderactiviteiten raken ook de medewerkers en zij vinden het te veel, missen de rode draad en consistentie van al deze veranderingen en hebben kritiek dat veel wordt opgestart, maar veel ook niet wordt afgemaakt. En dan komt dit ook nog bovenop het dagelijkse werk.

Men geeft aan dat vanwege forse taakstellingen van veel medewerkers afscheid is genomen, vaak ouderen. Dit heeft veel indruk gemaakt. Overigens is dit wel op een nette wijze gebeurd, meestal via vaststellingsovereenkomsten en een goed sociaal plan. Sinds kort worden weer medewerkers aangetrokken. Dit roept vragen op, zoals hoe kan dat en zijn niet te veel collega's uitgestroomd. Ook vinden veel medewerkers dat de SVB als werkgever te weinig doet om ouderen vitaal en inzetbaar te houden. Dit maakt wel deel uit van het format van de PVB-cyclus, maar medewerkers zeggen hier weinig van te merken.

Velen noemen de werkdruk erg hoog en vinden ook het aantal wetswijzigingen in de afgelopen periode (te) veel.

De laatste jaren hebben veel wisselingen plaats gevonden in het management. Veel nieuwe jonge leidinggevend en zijn doorgestroomd of ingestroomd. Men vindt dit een positieve ontwikkeling.

Iedereen merkt dat de ambitie van de organisatie met betrekking tot de kwaliteit van dienstverlening is afgenomen. Hier is geen kritiek op.

In één van mijn interviews is nog wel gewezen op een belangrijk aandachtspunt. Namelijk het risico dat bij sommige medewerkers een gevoel van angst ontstaat wanneer in sterke mate sprake is van een combinatie van de hier genoemde ontwikkelingen: verzakelijking,

veranderingen en personele taakstelling. Ik heb de Raad van Bestuur gevraagd hier alert op te zijn en zonodig actie te ondernemen.

De cultuur

In alle gesprekken is gevraagd naar een reactie op de Zembla uitzending van 2 september jl. dit jaar. Unaniem is de mening dat van een angstcultuur binnen de gehele SVB geen sprake is. Angstcultuur in die zin dat kritiek niet geuit kan worden en dat dit je baan kan kosten. Ten onrechte vindt men dat in de media de indruk is gewekt dat SVB-breed zou spelen wat ten tijde van MRS binnen dat programma en bij het IT-Bedrijf (ITB) gespeeld zou hebben. Bij veel SVB-ers doet deze beeldvorming in de media pijn. Overigens hebben veel medewerkers hier geen mening over, omdat zij niet bij MRS betrokken waren. Na de Zembla uitzending zijn binnen ITB acties in gang gezet om het verleden te verwerken en dit dossier te sluiten. Vooral de zogenoemde COBRA-sessies hebben hier positief aan bijgedragen. De werksfeer binnen ITB is sterk verbeterd na de benoeming van een nieuwe directeur in het voorjaar van 2015.

Zoals gezegd is in de interviews ook een lijst met cultuurwaarden besproken. Deze lijst heeft veel overeenkomsten met de Competentielijst die SVB heeft opgesteld ten behoeve van de PVB-cyclus. Opvallend is wel dat de competenties uit deze lijst niet zijn genoemd in de interviews. Kennelijk leeft dit dus niet in de organisatie. Na clustering van de scores op deze cultuurwaarden ontstaan drie categorieën: waarden die sterk beleefd worden en waar de SVB hoog op scoort, waarden die niet hoog scoren en waar verbetering mogelijk is en waarden die verschillend beleefd worden.

Hoge scores

Kwaliteit van dienstverlening en de klant goed bedienen scoren zeer hoog. SVB-ers praten overigens liever over hun doelgroep(en). De medewerkers zijn zeer gemotiveerd om deze doelgroep aan de balie, aan de telefoon of anderszins zo goed mogelijk te helpen en van dienst te zijn. Zelf vinden zij sturen op kwaliteit belangrijker (en ook leuker) dan sturen op kwantiteit.

Samenwerking vindt men ook heel belangrijk en scoort hoog binnen de SVB. Hierbij wordt vooral genoemd de goede samenwerking tussen collega's onderling. Op organisatieniveau en tussen de directies kan de samenwerking beter is de mening.

De betrokkenheid met het werk en met de SVB is zeer hoog. Ook de loyaliteit aan de organisatie en de doelgroep is zeer hoog. Ondanks de kritiek die er ook is, vindt men in het algemeen de SVB nog steeds de beste werkgever.

Financiële stabiliteit en kostenbewustzijn worden als belangrijke kenmerken van de SVB herkend. Binnen budget en begroting blijven zijn belangrijke waarden.

Andere positieve kenmerken van de cultuur binnen de SVB die genoemd worden zijn: teamwerk, professionaliteit van de medewerkers, doorzettingsvermogen van de medewerkers bij tegenslag, een goede balans tussen werk en privé, integriteit en met respect met elkaar omgaan.

De SVB heeft de afgelopen jaren veel geïnvesteerd in leiderschapsontwikkeling. Op dit onderdeel scoort de organisatie dan ook positief.

Lage scores

Er is een lage score op het aspect van continue verbeteren. Dit is ook één van de conclusies van het HPO onderzoek. Als oorzaak wordt onder meer genoemd dat veranderingen vaak niet worden afgemaakt. Ook wordt te weinig geëvalueerd bij belangrijke projecten of veranderprogramma's. Als oorzaak wordt de hoge werkdruk genoemd.

De medewerkers vinden zichzelf niet goed in aanspreekbaar handelen. Wel als dit het werk betreft en iemand fouten maakt of dreigt te maken, maar niet als het gaat om gedrag. De SVB Gedragscode en regels voor integriteit stelt heldere regels en kaders. Ook de vertrouwenspersonen vinden dit een goed en helder kader. Maar elkaar hierop aanspreken vindt men moeilijk en lastig.

Open communicatie scoort niet hoog. Men vindt de communicatie veel top down en vaak eenrichtingsverkeer. En (te) veel communicatie komt van boven af vanuit het Hoofdkantoor in Amstelveen. Naast inhoudelijke kritiek op de boodschap of op de plannen en vernieuwingen die gecommuniceerd worden, is er ook de indruk dat niet altijd direct en open het eerlijke verhaal verteld wordt.

Nauw hieraan verbonden is de kritiek dat de communicatie vaak niet duidelijk is. Deze onduidelijkheid betreft ook de koers van de organisatie en de vele veranderactiviteiten die de afgelopen jaren in gang zijn gezet.

Besluitvaardigheid en doelgerichtheid worden als verbeterpunten genoemd. Het streven naar consensus gaat nog wel eens ten koste van snelheid en van het resultaat.

Tenslotte is ook genoemd dat er te veel bureaucratie heerst binnen de SVB en dat deze de laatste tijd toeneemt en de medewerkers vinden dat zij bij goede prestaties wel wat vaker een compliment mogen krijgen.

Verschillen in scores

Er is een aantal zaken waarbij de meningen uiteen lopen. Dit betreft:

- Eerlijkheid: zijn we in het algemeen wel eerlijk tegenover elkaar
- Verantwoordelijkheid nemen: gebeurt wel versus gebeurt te weinig
- Een positieve instelling: sommigen vinden deze duidelijk aanwezig, anderen vinden dat ook wel sprake is van een moppercultuur
- Vertrouwen geven: gebeurt wel versus te weinig
- Het aanpassingsvermogen van de organisatie: wel groot versus niet groot
- Het enthousiasme van de medewerkers: groot als het om dienstverlening aan de doelgroep gaat, maar gering als het de interne organisatie betreft, bij voorbeeld de PVB-cyclus of de vele veranderingen

5. Conclusie en aanbevelingen

Ik vind de uitkomst van bovenstaande analyse niet verontrustend. De inzet, professionaliteit en loyaliteit van de medewerkers bieden een goede garantie dat de komende jaren de dienstverlening van de SVB op niveau zal blijven. Dit betreft de uitvoering van de sociale zekerheid, omdat in dit onderzoek niet is ingezoomd op wat er thans bij de uitvoering van de PGB speelt.

De thema's die genoemd zijn in paragraaf 4 en de lagere scores op sommige waarden hebben naar mijn mening een direct verband met de vele veranderingen die in gang zijn gezet de afgelopen jaren en de wijze waarop dit is gebeurd.

De SVB is een organisatie in transitie. De raad van bestuur wil naar een ander sturingsmodel: minder top-down, minder directief, meer coachend leiderschap, meer ruimte voor medewerkers en eigenaarschap en resultaatverantwoordelijkheid meer beleggen bij de medewerkers of teams van medewerkers. Uiteindelijk doel is een beter functionerende organisatie met een hoog kwaliteitsniveau van dienstverlening. Deze ontwikkeling sluit aan bij maatschappelijke trends: nieuwe instroom van medewerkers die verantwoordelijkheid willen dragen, initiatief willen nemen en vooral zich willen ontwikkelen en ontplooien. Meer organisaties ontwikkelen zich in deze richting. SVB heeft daar ook contact mee om van elkaar te leren.

Mijn advies is dat een herbezinning plaats vindt of bij deze transitie de juiste veranderstrategie wordt gevolgd. Daartoe zou de raad van bestuur het initiatief moeten nemen om in verbinding met management en medewerkers de effectiviteit, omvang, aard en samenhang van de in gang gezette acties te evalueren en bij te stellen. De uitkomsten van het HPO onderzoek en deze cultuurscan kunnen daarbij helpen.

Binnen de SVB is groot draagvlak voor de missie en koers van de organisatie en ook voor de gekozen veranderrichting. Maar, de wijze waarop dit thans wordt ingevoerd leidt tot onduidelijkheid en teleurstelling en uiteindelijk ook tot verlies aan draagvlak.

De kansen en mogelijkheden zijn zeker aanwezig om bij een aangepaste veranderstrategie effectiever te zijn.

