

Een governance die knelt!

Evaluatie governance FNV; Deel 1 inventarisatie

Voorjaar 2019

Dr. A. Geurtsen RC

Dr. E. van Hout

Drs. K. Diaz

Drs. I. Balwant Gir

VERTROUWELIJK. NIET BEDOELD VOOR VERSPREIDING



Inhoudsopgave

1	Inleiding	4
1.1	Aanleiding van de evaluatie	4
1.2	Doelstelling van de evaluatie	5
1.3	Vraagstelling van de evaluatie	5
1.4	Onderzoeksaanpak	6
1.5	Verantwoording rapportage	6
2	Een governance die knelt.....	8
3	Bevindingen governance; taken, verantwoordelijkheden, en rollen.....	11
3.1	Huidige structuur	11
3.2	Taken en verantwoordelijkheden	12
3.2.1	Het DB en AB	12
3.2.2	Het ledenparlement	13
3.2.3	Congres	14
3.2.4	De auditcommissie	15
3.3	Rollen	15
3.3.1	Functioneren Bestuur en verhouding tussen AB en DB.....	15
3.3.2	Informele structuren	16
3.3.3	Rolverdeling tussen DB, AB, Sectoren	16
3.3.4	Rolvastheid.....	17
3.3.5	Collegialiteit bestuur	17
3.3.6	Vertegenwoordigende werking ledenparlement, relatie met sectoren.....	17
4	Governance; sectorbelangen	19
4.1	Inleiding	19
4.2	Sectorbelangen in de governance-structuur	19
4.3	Verschillen tussen sectoren	20
4.4	De positie van de bonden	20
4.5	Sectorbelangen: de verwachtingen en rol van de leden	21
4.6	Sectorbelangen en de banden met de werkorganisatie.....	21
4.7	De verbinding tussen de sectoren en het ledenparlement.....	21
4.8	De verbinding tussen de sectoren en het bestuur	22
4.9	Een matrix-organisatie.....	23
4.10	De verdeelsystematiek (sector, doelgroep, thema) en de rol van lokaal	23
4.11	Bekostiging en leden	24
5	Governance; ondersteuning en processen	25
5.1	Algemene inleiding	25
5.2	Processen.....	25
5.2.1	Proces van besluitvorming	25
5.2.2	Kwaliteitsdenken, handhaven en evaluatie.....	26
5.2.3	Probleemeigenaar.....	26
5.2.4	Opvolging externe adviezen	26
5.2.5	De begroting.....	27



5.2.6	De bekostiging	27
5.3	De ondersteuning.....	28
5.3.1	Houding werkorganisatie	28
5.3.2	Samenwerking teams werkorganisatie	28
5.3.3	Kwaliteit stukken voor besluitvorming	28
5.3.4	Ondersteuning bestuur.....	29
5.3.5	Ondersteuning sectoren	29
5.3.6	Ledenwerving en behoud.....	29
5.3.7	Communicatie.....	30
5.3.8	Verhouding sectorhoofden-sectorbesturen	30
5.3.9	Ontbreken ambtelijk secretaris.....	30
5.3.10	Structuur en innovatie	30
5.3.11	Omvang werkorganisatie	30
5.3.12	Personeelsmanagement	31
6	Governance: omgangsvormen	32
6.1	Inleiding	32
6.2	Omgang: aanspreken en over elkaar spreken	32
6.2.1	Strijd	32
6.2.2	Standpunten-cultuur	32
6.2.3	Persoonlijk en betrokken	33
6.2.4	Wantrouwen en frustratie.....	33
6.2.5	Respectloos gedrag en ruw taalgebruik	34
6.3	Handhaving en leiding	34
6.3.1	Gebrek aan orde en handhaving.....	34
6.3.2	Gebrek aan transparantie.....	34
6.3.3	Verwachtingen ten aanzien van leiderschap	34
7	Hoe verder?	36
7.1	Algemeen.....	36
7.2	Laaghangend fruit.....	37
7.3	Concrete stappen in volgelvlucht.....	37

VERTROUWELIJK. NIET BEDOELD VOOR VERSPREIDING



1 Inleiding

1.1 Aanleiding van de evaluatie

De FNV is in 2013 ingrijpend vernieuwd. Daarbij is afgesproken dat het functioneren van het Algemeen Bestuur en Dagelijks Bestuur op termijn geëvalueerd zal worden. Deze evaluatie is in 2015/2016 uitgevoerd. Het betreft het evaluatierapport uit 2016 waar op populaire wijze naar verwezen wordt als "Goodijk". Eén van de belangrijkste conclusies uit dat rapport was dat het nog te vroeg was om een eindconclusie te trekken over het bestuursmodel omdat het model nog sterk in ontwikkeling was.

Inmiddels werkt de FNV al 5 jaar met het huidig bestuursmodel en is de roep om deze grondig onder de loep te nemen steeds luider geworden. In april 2018 heeft het Bestuur met het Ledenparlement afgesproken dat de nieuwe evaluatie van de huidige aansturing van de FNV zo snel mogelijk opgestart zal worden. Eerder was al afgesproken dat deze in 2019 zal plaatsvinden, maar gezien de behoefte en de toegenomen noodzaak wordt de start van deze evaluatie naar voren gehaald. Daarbij is ook toegezegd dat de evaluatie opgevolgd zal worden door een stevige discussie over de structuur van de FNV, hoe deze functioneert en of dat anders, beter en duidelijker kan.

Voorafgaand aan de evaluatie heeft de FNV intern, zich gericht op het voeren van oriënterende gesprekken met enkele direct betrokkenen om een goed beeld te krijgen welke verwachtingen er leven m.b.t tot de uit te voeren evaluatie. Er zijn gesprekken gevoerd met alle leden in het bestuur (individueel of in groepssetting). Daarnaast is er vanuit het Ledenparlement een groep samengesteld die d.m.v. van een vragenlijst ook hun input hebben kunnen leveren.

Tijdens de gesprekken zijn er vragen gesteld om boven water te krijgen hoe de aansturing van de FNV op dit moment wordt ervaren. De centrale vraag had als doel om duidelijk te krijgen waar de pijn op dit moment wordt gevoeld bij de invulling van de verschillende rollen. De leden van het AB en de deelnemers uit het Ledenparlement hebben daarbij ook hun analyse meegegeven over de oorzaak van de problemen die zij ervaren en hebben daarbij ook de nadelige effecten voor de positie van de FNV benadrukt.

De evaluatie met een diepgaande analyse moest echter nog plaatsvinden. Maar op basis van de oriënterende gesprekken kon overduidelijk worden geconcludeerd dat er werk aan de winkel is. Niemand heeft aangegeven dat het zo prima gaat en dat er niets hoeft te veranderen. Hierbij wat kernpunten die over de hele linie uit de gesprekken naar voren zijn gekomen:

- Gebrek aan slagkracht in de verschillende rollen en als gevolg daarvan ook een negatieve invloed op de slagkracht van de FNV.
- Rolduidelijkheid bij de verschillende actoren die ieder een andere rol spelen in de aansturing van de FNV. Te noemen, Ledenparlement, onbezoldigde leden van het AB, bezoldigde leden van het AB en de directie van de werkorganisatie.
- De FNV heeft een aansturingsmodel nodig waarbij mensen kunnen worden aangesproken op voortgang van de uitvoering van democratisch genomen besluiten. Bijsturingsacties moeten tijdig kunnen worden afgedwongen. De



vereniging moet genoeg instrumenten hebben om de werkorganisatie aan te sturen op resultaten. Accountability is belangrijk op het moment dat opdrachten niet (volledig) worden opgevolgd.

- Het is van wezenlijk belang dat er een goede verbinding is tussen wat er leeft in de sectoren en de centrale aansturing van de FNV.

1.2 Doelstelling van de evaluatie

De evaluatie moet de knelpunten in de wijze waarop de aansturing van de FNV op dit moment geregeld is blootleggen. Dit moet een goeie analyse opleveren over de problemen en de beelden die er leven en waar deze door veroorzaakt worden. De evaluatie zal een objectief, zwaar en toekomstgericht advies aan de organisatie opleveren m.b.t tot governance van de vereniging en een aansturingsmodel dat ervoor kan zorgen dat de FNV slagkrachtig kan opereren.

1.3 Vraagstelling van de evaluatie

De volgende vraagstelling ligt ten grondslag aan de evaluatie:

- Geef een advies aangaande de omvang, samenstelling en onderlinge taak- en bevoegdhedenverdeling van zowel het bezoldigde als het onbezoldigde deel van het Algemeen Bestuur als van het Ledenparlement.
- Kom met een bestuursmodel dat bijdraagt aan het slagkrachtig opereren van de FNV.
- Kom met bouwstenen voor de doorontwikkeling van het bestuursmodel van de FNV, rekening houdend met het historische en toekomstige perspectief van de FNV. Daarbij moet ook gelet worden op de wijze waarop andere ledenorganisaties zijn georganiseerd.
- Kom met meerdere oplossingsrichtingen dan wel scenario's.

VERTROUWELIJK. NIET BEDOELD VOOR VERSPREIDING



1.4 Onderzoeksaanpak

Het evaluatie-onderzoek is als volgt aangepakt:

1. Uitgebreide documentstudie waarin een groot aantal documenten en rapporten met betrekking tot de governance van de FNV zijn doorgenomen. (zie bijlage)
2. Startbijeenkomst AB. Om te komen tot een vragenlijst voor interviews is een startbijeenkomst met het AB georganiseerd om te horen wat de meest in het oog springende thema's zijn voor de evaluatie.
3. Opstellen van vragenlijst die gebruikt kan worden voor de evaluatie.
4. Uitvoeren van interviews met:
 - a. Leden Dagelijks bestuur.
 - b. Leden Algemeen bestuur.
 - c. Leden Ledenparlement.
 - d. Medewerkers werkorganisatie FNV.
 - e. Vertegenwoordigers uit sectoren/bonden.
 - f. Vertegenwoordigers uit regio's
 - g. Betrokkene bij opstellen organisatiemodel.
 - h. Externe deskundigen.
5. Observatie Ledenparlement 8 februari 2019.

1.5 Verantwoording rapportage

In de rapportage zijn een groot aantal bevindingen opgenomen. Dit zijn zaken die zijn genoemd door degenen die wij hebben geïnterviewd, wat wij hebben kunnen herleiden uit stukken, wat wij hebben geobserveerd en wat wij hebben geanalyseerd. Wij hebben in totaal 70 gesprekken gevoerd. Tijdens die gesprekken zijn sommige zaken meerdere malen naar voren gekomen, en sommige zaken zijn eenmalig genoemd. De keuze om bepaalde zaken wel of niet op te nemen heeft te maken met de impact die een constatering heeft op de door ons gekozen invalshoeken die wij in het volgende hoofdstuk in het model hebben opgenomen. *De opmerkingen die in de rapportage zijn opgenomen zijn niet interpretaties van de onderzoekers, maar hetgeen aan de onderzoekers is meegegeven.* Er is dan ook geen goed of fout. Iedereen kan een mening hebben over hetgeen er binnen de FNV gebeurt. Wij hebben de mening van de respondenten opgenomen, en deze gespiegeld aan de afspraken die zijn gemaakt te weten:

- Uitgangspunten fusie
- Statuten
- Reglementen

Voor wat betreft de rollen, taken en verantwoordelijkheden hebben wij dus zaken opgenomen in deze rapportage indien zij duidelijk afwijken van de intentie/bedoeling van



de statuten en reglementen. Indien wordt gekeken naar de verbinding met de sectoren hebben wij de intenties van de fusie als uitgangspunt genomen.

Als wordt gekeken naar de processen en ondersteuning hanteren wij een referentiekader dat voortkomt uit het generieke kwaliteitsdenken en het inrichten van organisaties zoals dat uit wetenschappelijk onderzoek valt af te leiden. In iedere organisatie wordt met een bepaalde vorm van besturing (governance) gewerkt. Bij de FNV heeft men gekozen voor het zijn van een vereniging met een werkorganisatie die ondersteunend is aan de vereniging. Dat betekent dat:

- Er sprake moet zijn van opdrachtgever-opdrachtnemerschap.
- Dat er planmatig gewerkt wordt.
- Dat er gewerkt wordt op basis van afspraken.
- Dat er sprake moet zijn van borging.

Tenslotte hebben wij voor de beoordeling van de omgangsvormen gebruik gemaakt van beginselen vanuit de organisatiekunde met betrekking tot cultuur en omgangsvormen.

In deze rapportage wordt veelvuldig gesproken over Dagelijks bestuur en Algemeen Bestuur. Als wij spreken over Algemeen bestuur dan hebben wij het over de niet bezoldigde leden.

De onderzoeksvragen worden in deze rapportage nog *niet* beantwoord. Dat doen wij in deel II van de rapportage waarin wij ook aanbevelingen doen voor oplossingen en scenario's

Deze rapportage/evaluatie is ook geen evaluatie waarin de statuten een voor een zijn geëvalueerd. Wel kunnen wij ons voorstellen dat het resultaat van de evaluatie zijn weerslag krijgt in de statuten en reglementen.



2 Een governance die knelt

Dat de FNV van oudsher een strijdbare en weerbare organisatie is, is eigenlijk een gegeven.¹ Iedere keer weer heeft de FNV, en haar rechtsvoorgangers de belangen van werknemers vooropgesteld. Wij constateren dat deze strijdbaarheid helaas niet altijd alleen is ingezet voor het bereiken van maatschappelijke doelstellingen. Als partijen het intern niet eens zijn, is men bereid om de eigen principes koste wat het kost tot norm te verheffen.

In 2011² was men het erover eens dat deze onderlinge strijd de vakbond niet ten goede komt. De vakbond moest sterk naar buiten optreden, en intern proberen zo democratisch mogelijk te opereren. Een nieuwe governance werd gezien als goede oplossing.

Al een aantal jaren blijkt dat de ingezette richting niet het gewenste resultaat heeft gehad. Gedurende ons onderzoek hebben wij van nagenoeg iedereen begrepen dat de huidige governance knelt. Het voldoet niet, mensen zitten elkaar dwars, veranderingen zijn niet doorgevoerd en ga zo maar door. Iedereen heeft last van de huidige sturing en huidige manier van werken. Wij kunnen dan ook terecht stellen dat de huidige governance knelt.

Opvallend daarbij is dat iedereen ons precies kan vertellen dat de governance niet voldoet. Er zijn al meerdere externe onderzoeken geweest, er wordt veel tijd en energie gestoken in het opleiden en trainen van zowel vertegenwoordigers uit de vereniging als medewerkers van de werkorganisatie. En toch lukt het niet om de gewenste slagkracht te ontwikkelen. Men is en blijft bezig elkaar te 'bestrijden'.

Wat wij aantreffen is een organisatie die gekozen heeft voor een bepaalde governance. Het verenigingsmodel is weliswaar niet verkeerd alleen werkt het op dit moment niet voor de FNV. In de eerste plaats komt dit door weeffouten in de structuur, en in de tweede plaats door de wijze waarop men met het governancemodel omgaat. In de derde plaats zien wij dat het sectorbelang onvoldoende is geborgd in de organisatie waardoor sectoren zich onvoldoende herkennen in het generieke beleid van de FNV. Hierdoor loopt men het risico de aansluiting met de leden te verliezen. Ook zien wij dat de ondersteuning en de inrichting van processen onvoldoende is.

Het niet functioneren van de governance versterkt het cynisme, het wantrouwen en gebrek aan vertrouwen.

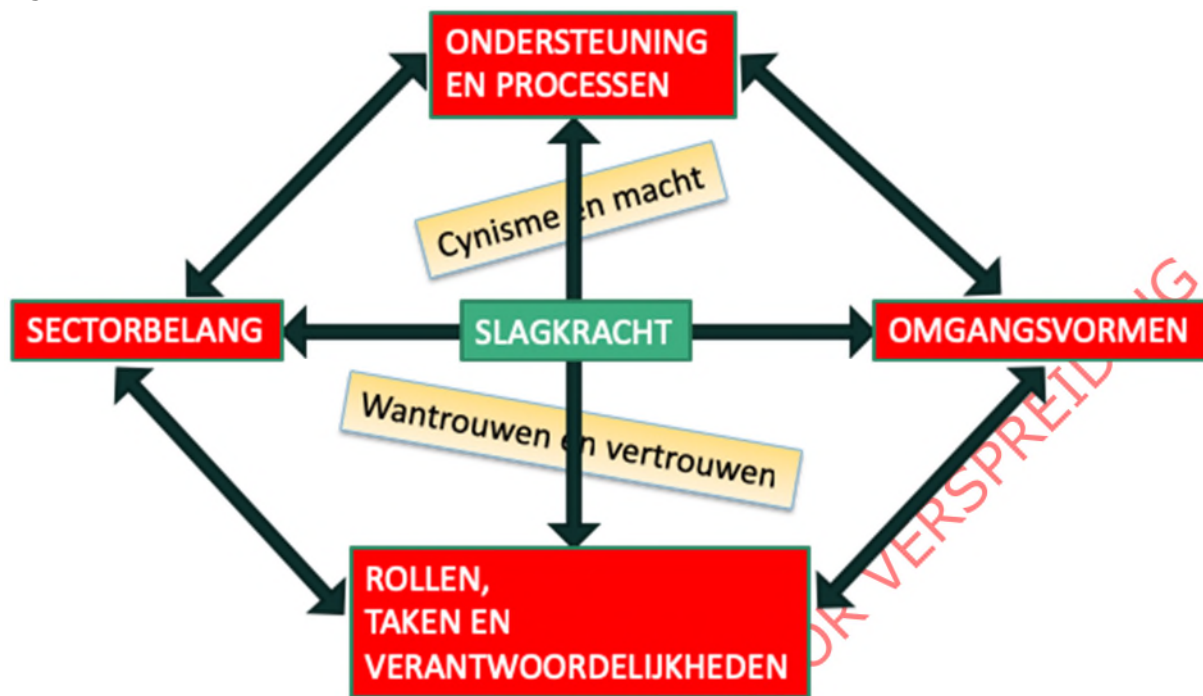
De onderlinge samenhang tussen hetgeen wij constateren hebben wij in onderstaande figuur vormgegeven.

¹ Bijvoorbeeld acties betreffende pensioenen, onderwijs, AOW-leeftijd

² Akkoord Dalfsen december 2011



Figuur



Figuur 1. Onderlinge samenhang bevindingen

De FNV is gebaat bij een soepel lopende governance. De omgeving waarin de FNV opereert is in toenemende mate 'vijandig' richting vakbonden. Daarnaast voelen jongeren zich in het algemeen in mindere mate aangesproken tot collectiviteit. Dat betekent dat de FNV permanent op haar hoede moet zijn voor haar omgeving, en ook frequent moet kunnen experimenteren om een interessante partij te blijven voor belangenbehartiging.

Dat geldt eveneens voor suggesties voor het laten veranderen van de FNV. Iedereen wil dat er iets gebeurt, maar niemand weet hoe. Sterker nog, wij constateren dat partijen drukker zijn hun eigen belangen te realiseren zolang als het nog kan, op het destructieve af. Dat dit de FNV als geheel schaadt schijnt daarbij niet van belang te zijn.

Wat dit gedrag voor effect heeft op de organisatie blijkt uit onderstaande opstelling:

De sterkten en zwakten zoals beschreven door Goodijk in 2016.

Sterkten	Zwakten
Positie van Ledenparlement	Verhouding tussen AB en DB
FNV als eenheid naar buiten toe	Rolverdeling LP en bestuur
Externe auditcommissie	Verbinding met sectoren

De analyse in 2019.



Sterkten	Zwakten
	Verhouding tussen AB en DB
	Rolverdeling LP en bestuur
	Verbinding met sectoren
	Positie van Ledenparlement
	FNV als eenheid naar buiten toe
	Externe auditcommissie

Het valt op dat de sterkten van de FNV langzaam aan het opschuiven zijn richting de zwaktes. De positie van het ledenparlement wordt niet meer als sterkte betiteld vanwege de wijze waarop beslissingen worden genomen, de tijd die daarvoor nodig is, en de aard van de beslissingen.

Dat de FNV naar buiten toe niet altijd als eenheid optreedt, wordt duidelijk als publicaties worden gevolgd, hoe de Minister van Sociale Zaken spreekt over de vakbonden in het algemeen, en als er wordt gekeken naar het feit dat er gelekt wordt.

De wens om meer slagkracht te ontwikkelen teneinde de maatschappelijke positie hernieuwd in te kunnen vullen is logisch. De weg ernaartoe is lastig. Wij willen zelfs spreken over een 'wicked problem', waardoor er niet de ruimte is voor een simpele, eenduidige en eendimensionale oplossing. De FNV staat voor de complexe, edoch haalbare, uitdaging, om op meerdere fronten, in onderlinge samenhang te kiezen voor een passende governance die consistent nageleefd wordt.



3 Bevindingen governance; taken, verantwoordelijkheden, en rollen

3.1 Huidige structuur



VERSPREIDING

Op 1 januari 2015 zijn Abvakabo, FNV Bondgenoten, FNV Bouw, FNV Sport en de FNV Vakcentrale gefuseerd tot één ongedeelde FNV. In de jaren die volgden is ook, een deel van, de voormalige FNV Kiem en ook FNV Zelfstandigen rechtstreeks onderdeel geworden van de grootste vakbond van Nederland. Daarmee is de FNV een vakbondsorganisatie met eigen individuele leden, en anderzijds een vakbond met leden rechtspersonen in de vorm van autonome vakbonden. Voor de aangesloten vakbonden zoals bijvoorbeeld de Algemene Onderwijsbond functioneert de FNV nog steeds als een vakcentrale.

Sinds 15 mei 2013 heeft de FNV een nieuwe organisatiestructuur met een ledenparlement, een dagelijks bestuur en een algemeen bestuur. Het ledenparlement is het hoogste orgaan van de FNV en bestaat uit ca. 100 leden. Elke sector (totaal 26 sectoren) heeft zijn eigen vertegenwoordiger in het ledenparlement gekozen. Ook een door FNV erkend Netwerk (zoals het Netwerk Roze) kan afgevaardigden naar het ledenparlement zenden; deze hebben wél spreekrecht, maar geen stemrecht. Het algemeen bestuur van de FNV geeft sturing aan de FNV-vereniging en bestaat uit 17 personen. De voorzitter van de FNV is voorzitter van het algemeen en dagelijks bestuur. Het dagelijks bestuur is verantwoordelijk voor de dagelijkse uitvoering van het FNV-beleid, dat is bepaald en vastgesteld door het ledenparlement. Het dagelijks bestuur



bestaat uit 7 personen. De leden van het dagelijks bestuur maken ook onderdeel uit van het algemeen bestuur.

3.2 Taken en verantwoordelijkheden

3.2.1 Het DB en AB

De hoofdlijnen van het bestuurlijk model zijn als volgt te verwoorden³:

Het bestuur wordt gevormd door het de leden van het dagelijks bestuur en de leden van het algemeen bestuur niet zijnde leden van het dagelijks bestuur. Alle leden van het bestuur worden benoemd door het Ledenparlement na het volgen van een vastgestelde procedure van kandidaatstelling en toetsing.

- De taak van de leden van het algemeen bestuur niet zijnde leden van het dagelijks bestuur wordt drieledig omschreven: Het algemeen bestuur is conform de statuten van de vereniging verantwoordelijk voor het besturen van de FNV-vereniging en het houden van toezicht op het functioneren van het dagelijks bestuur binnen de bestuurlijke kaders.
- De leden van het algemeen bestuur vormen de verbindende schakel tussen het bestuur en de sectoren.
- De laatste twee taakgebieden gelden voor het AB exclusief de DB-leden (artikel 23.2 van de statuten).
- De bevoegdheden van het bestuur omvatten (artikel 23.3) het vaststellen van de beleidskaders/beleidsdocumenten/jaarstukken, het bewaken van de grondslag van de vereniging, het aangaan van bepaalde overeenkomsten en het vertegenwoordigen van de vereniging.
- Het AB heeft bevoegdheden en verantwoordelijkheden inzake de benoeming van DB-leden.
- Het DB heeft in de eerste plaats als taak meegekregen de ontwikkeling en uitvoering van het beleid binnen de door het Ledenparlement en het AB gestelde kaders (artikel 23.4). Daarnaast heeft het DB de taak om zowel de sectorale afdelingen als de directie van de werkorganisatie aan te sturen. Het DB is verantwoordelijk voor de dagelijkse gang van zaken.
- Aan het Ledenparlement komen in principe alle bevoegdheden toe, die niet door de wet of de statuten aan andere organen van de Vereniging zijn opgedragen (artikel 31.1). Meer specifiek echter, wordt in de statuten aan het LP de

³ Gebaseerd op statuten, reglementen en functieprofielen. Wij zijn niet uitputtend geweest.



bevoegdheid toegekend om de leden van het AB te benoemen en de beleidskaders vast te stellen waarbinnen het bestuur kan opereren.

- Ook heeft het LP expliciet een aantal goedkeuringsbevoegdheden gekregen ten aanzien van beleidskaders/plannen en begrotingen (op basis van artikelen 26.1-2, 20.3 en 21.3). Verder gaan de statuten uit van een jaarlijkse vergadering plus (minimaal) 3 andere vergaderingen, op verzoek van het AB dan wel een substantieel aantal afgevaardigden. Het LP heeft een eigen vergaderorde.
- Daarnaast heeft het LP de bevoegdheid om een Auditcommissie te benoemen, die tot taak heeft het houden van toezicht op het financiële beleid van het AB/DB en de uitvoering daarvan, alsmede op zaken die de continuïteit van de vereniging raken en het (on)gevraagd adviseren van het AB/DB.
- De sectoren ontwikkelen hun eigen agenda, prioriteiten en werkplan binnen de beleidskaders, zoals vastgesteld door het LP.

Met betrekking tot bovengenoemde keuzes hebben wij, op basis van de gesprekken, de volgende bevindingen:

1. Als een orgaan zich bestuur noemt, moet het besturen. Het AB een toezichthoudende taak geven is ongelukkig. Men kan niet besturen en toezichthouden tegelijkertijd.⁴
2. De vertegenwoordigende taak van het AB komt wisselend uit de verf, en is persoonsafhankelijk.
3. De precieze taak van het AB is (mede daardoor) niet duidelijk
4. Het DB moet zich richten op het besturen van de vereniging en de organisatie, maar komt daar niet goed aan toe. De portefeuilles zijn te vol. Aangegeven is dat veel tijd wordt besteed aan verkeerde taken. Wat vervolgens 'verkeerd' is wordt door iedereen anders geïnterpreteerd.
5. De continuïteit inzake de dossiers die spelen is een issue vanwege bestuurswisselingen.
6. De chain of command wordt niet gevolgd vanuit het bestuur. Dit heeft vooral betrekking op het direct betrekken van de werkorganisatie.

3.2.2 Het ledenparlement

Vergaderfrequentie

Het is de intentie geweest dat het LP niet te vaak per jaar bijeen zou komen. Er wordt gesteld minimaal 4 keer per jaar. De afgelopen jaren tonen echter dat dit niet lukt. Zowel in 2017 als in 2018 is (te) veel vergaderd. Dat wordt veroorzaakt door te volle agenda's. Te volle agenda's wordt genoemd door veel respondenten, en heeft te maken met het

⁴ Ook vanuit de optiek van 'good-governance' valt hier een opmerking te maken. Het expliciet scheiden van besturen en toezichthouden veronderstelt dat bepaalde besluiten geïsoleerd beschouwd kunnen worden. Dat is lastig wanneer er feitelijk een 'one-tier'-board is. Hier wordt in deel II op teruggekomen.



feit dat veel onderwerpen ter tafel komen die niet op de agenda horen volgens de respondenten. Verderop in de rapportage gaan wij daarop in. Tijdens de vorige evaluatie is dit punt ook naar voren gekomen, maar er is vervolgens niets met dit punt gedaan.

Commissies ledenparlement

Het ledenparlement werkt met commissies. Voor meerdere onderwerpen is er een commissie in het leven geroepen. Sommige commissies hebben een permanent karakter (Financiële commissie) terwijl andere commissies een meer tijdelijk karakter hebben. Wij hebben begrepen dat commissies een toegevoegde waarde kunnen hebben, doordat zij in samenspraak met de werkorganisatie en bestuur gericht kunnen adviseren.

Er wordt echter weinig tot niets gedaan door het LP met de advisering door de commissies. Het Ledenparlement lijkt totaal voorbij te gaan aan de advisering en gaat veelal haar eigen weg los van de commissie. Met het aantal leden dat er nu is, werkt dit vertragend.

Vergaderorde en besluitvorming ledenparlement

Er zijn, volgens respondenten, pogingen gedaan om de vergaderingen van het LP soepeler te laten verlopen via reglementen, trainingen et cetera. Met soepel wordt bedoeld dat minder agendapunten op de agenda komen, dat er sneller wordt gehandeld en dat er sneller wordt vergaderd. De praktijk leert echter dat dit niet is gelukt. Er staan te veel zaken op de agenda, er zijn veel formaliteiten, en besluitvorming is rommelig. Daarnaast wordt er vooral met het bestuur gediscussieerd, en in mindere mate onderling. Het LP heeft het karakter van een parlement met oppositie en coalitiepartijen. Men vergadert over kleinigheden, en is veel tijd kwijt met begripsverwarring en onduidelijkheden. Ook formaliteiten worden groot gemaakt. Daarin opereren alle betrokken niet handig.

Analyse van de besluiten leert dat ongeveer 50% van de onderwerpen in 2017 een operationeel karakter heeft. In 2018 is dat 75%. Daarnaast moet gemeld worden dat de discussie een relatief operationeel karakter heeft.

Uit vergaderstukken is af te leiden dat ondanks veel discussie uiteindelijk de voorstellen van het bestuur veelal een meerderheid van de stemmen behalen. Er is klaarblijkelijk een grote zwijgende meerderheid in het LP. Van commissies wordt geen gebruik gemaakt.

Rooster van aftreden voor LP

Het LP wordt eens in de vier jaar herkozen overeenkomstig de reglementen. Dat betekent, volgens de respondenten, dat kennis die is vergaard in een keer kan verdwijnen als er verkiezingen zijn.

3.2.3 Congres

Ten minste eenmaal per vier jaar wordt een Congres gehouden, waarin onder meer het algemeen beleid en specifieke thema's aan de orde kunnen worden gesteld. Een Congres



wordt bijeengeroepen door het algemeen bestuur. Bij reglement kunnen nadere regels worden gesteld omtrent het Congres. De laatste keer dat het congres bij elkaar is gekomen heeft men gesproken over de z.g.n congresresolutie, waarin men het meerjarenbeleid heeft vastgesteld. Daarna heeft het LP een aantal aanvullende/afwijkende besluiten genomen. Dat maakt dat respondenten vraagtekens plaatsen bij de rolverdeling congres en LP.

3.2.4 De auditcommissie

De governance van de FNV kent nog een andere bijzondere constructie, namelijk een auditcommissie die is ingesteld door het Ledenparlement. (Normaliter is een AC een onderdeel van een Raad van Toezicht.)

De Auditcommissie functioneert formeel als orgaan ingesteld/ benoemd door het LP en als adviesorgaan van het bestuur, maar lijkt zich in de praktijk steeds meer te ontwikkelen als een Raad van Toezicht met beperkte (vooral financiële) taak/focus. De AC is bedoeld als toezichthouder op het financieel beleid van het bestuur, maar adviseert soms ook (te veel) over andere zaken zoals de ledenwerving. Dit in het kader van het bewaken van de continuïteit. Daarnaast zien wij, uit de stukken, dat de AC een activistische insteek niet schuwt. Dit wordt ook genoemd door respondenten.

3.3 Rollen

3.3.1 Functioneren Bestuur en verhouding tussen AB en DB

Het AB is samengesteld met leden met, logischerwijs, een achtergrond in de verschillende sectoren/bonden. Leden stellen zich kandidaat en worden gekozen. Er is sprake van grote verschillen in aanpak binnen het bestuur en komen er te vaak specifieke belangen en detailzaken aan de orde. Iedereen vult zijn rol op een eigen manier in.

De diversiteit maakt het voor het AB lastig om als team te functioneren en met één gezicht naar buiten te treden. Alhoewel de taakverdeling duidelijk zou moeten zijn, wordt deze naar eigen inzichten ingevuld, los van profielschetsen die wij hebben gelezen.

Het niet duidelijk voor ogen hebben waarom en in welke rol je op een bepaalde plek zit, kan ervoor zorgen dat men minder geneigd is te kijken naar het algemene belang en zich te verliezen in specifieke belangen.

De toezichthoudende rol van het onbezoldigde deel van het AB, richting het DB komt tot nu toe niet of nauwelijks tot zijn recht, vanwege de onduidelijkheid erover/onbekendheid ermee vanaf de start, de kennis- en informatieachterstand van het AB ten opzichte van het DB, het gebrek aan eigen AB-policy, het AB is te veel een gremium van individualisten. Daarnaast is er een spanning waarneembaar tussen het DB en AB.



Het DB opereert ook niet als eenheid. Iedereen heeft zijn eigen portefeuille, en lijkt zich, naar eigen zeggen, nauwelijks te bekommeren over elkaars portefeuille.

3.3.2 Informele structuren

Als wordt gesproken over informele structuren, dan is dat een onderwerp dat drie onderdelen kent. Wij noemen enkele, in de eerste plaats de informele contacten tussen verschillende gremia, de informele lijnen die op verschillende niveaus dwars door werkorganisatie en de vereniging lopen, het vz en secretarissen overleg en het donderdagavond overleg voor het LP.

De informele contacten tussen leden en werkorganisatie hebben zijn doorgaans functioneel, echter deze kunnen ook besluitvorming belemmeren. Dit gebeurt vooral als partijen bepaalde zaken gedaan willen krijgen, dan wel willen voorkomen dat zaken gebeuren.

Daarnaast is er een informeel overleg tussen de sectoren, met als doel het sectorbelang duidelijker een plek te geven in de organisatie. Wij hebben de volledige potentie van dit overleg nog niet kunnen vaststellen, maar kunnen ons voorstellen dat dit overleg een witte vlek is.

Het informele overleg op de donderdag voor het LP is naar onze mening bijzonder. Het is ook echt een onderwerp dat leeft onder de respondenten. Coalities worden gesmeed, en het overleg vindt plaats nadat overleg is geweest met sectoren. Daardoor herkennen sectoren bepaalde besluitvorming in het LP niet.

3.3.3 Rolverdeling tussen DB, AB, Sectoren

Wij hebben uitgevraagd welke rollen men precies bij welke gremia horen. Daaruit wordt duidelijk dat de volgende rollen worden neergelegd bij DB, AB, WO, Sectoren, LP en regio's:

- Initiëren
- Informeren
- Coördineren
- Opiniëren
- Besluiten
- Uitvoeren
- Controleren
- Evalueren

Alle partijen eigenen zich meerdere rollen toe. Opvallend is ook dat vaak gezegd worden dat controleren (in de zin van plan-do-check-act) en evalueren niet de sterkste kanten zijn van de FNV.



Daarnaast wordt door veel respondenten aangegeven dat de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden onduidelijk zijn. Dat betekent dat iedereen zich op dit moment bepaalde taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden toeëigend.

3.3.4 Rolvastheid

Men kan zich afvragen wie zich precies aan zijn rol houdt. Iedereen heeft een eigen taakopvatting. Dat geldt voor leden van het DB, AB, LP, sectorraden. Men doet hetgeen waarvan men vindt dat zinvol is, en bijdraagt aan de eigen portefeuille, dan wel de eigen mening. Dit betekent dat men in voorkomende gevallen de 'chain of command' doorkruist, vragen op de verkeerde plekken stelt, direct intervenueert, dan wel eigenhandig stukken agendeert. Dit maakt het voor andere partijen lastig.

3.3.5 Collegialiteit bestuur

De vraag of er sprake is van een collegiaal bestuur moet gesteld worden. De FNV heeft de facto geen collegiaal bestuur volgens respondenten, maar werkt volgens het model dat wij bij sommige departementen ook wel aantreffen (SG-DG-model), en bij veel colleges van B&W. Daarbij is er een duidelijke voorzitter, en zijn de verschillende andere bestuurders alleen verantwoordelijk voor hun portefeuille. Financiën is dan veelal het verbindend element.

3.3.6 Vertegenwoordigende werking ledenparlement, relatie met sectoren

De FNV heeft (on)bewust gekozen voor een matrixmodel⁵, waarbij sectoren en bepaalde groepen leden een plek hebben gekregen. Een matrix leidt altijd tot discussie over domein, zo ook bij de FNV. Daarnaast krijgen regio's op dit moment geen duidelijke positie, en vergeet men bepaalde andere zinvolle dwarsdoorsnedes. De democratische vertegenwoordiging is belangrijker dan de stem rondom thema's en onderwerpen.

Daarnaast is de relatie tussen de sectoren en het LP diffuus. Er zijn voorbeelden waarin de sectoren duidelijk overleg hebben met leden van het LP, maar er zijn even zoveel voorbeelden waarin dit niet gebeurt. Dat maakt dat een LP lid in beginsel een eigen koers kan varen. Er kan dus ruggespraak zijn, maar er hoeft niet gehandeld te worden dienovereenkomstig.

Typerend voor de verhouding zijn de volgende uitspraken:

- Er is een kloof tussen sectoren en LP.
- De verankering van sectoren in het LP komt niet van de grond.
- Senioren gijzelen het LP
- Mensen voelen zich niet vertegenwoordigd

Er zou meer zeggenschap in de sectoren moeten zijn.

- Het is niet precies duidelijk waar een sector voor staat.

⁵ Een matrix model kenmerkt zich door dubbele verantwoordingslijnen. Die zijn er bij de FNV niet, maar men heeft wel de kenmerken van een matrixorganisatie waarbij gelijke 'belangen' door elkaar heen kunnen lopen. Wij doelen dan op sectoren die eigenlijk een thema of groep zijn versus de sectoren die een bepaalde professie vertegenwoordigen.



Als er dan al een vertegenwoordigende werking is, kan men zich vervolgens afvragen of het de bedoeling is, dat het aantal niet actieven een grote rol speelt in de verenigingsdemocratie. Zowel uitkeringsgerechtigden als senioren zijn zeer actief binnen de organen van de bond, en bevinden zich in de omstandigheid dat ze meer tijd hebben om actief te zijn. Zij drukken ook een belangrijke stempel op bepaald beleid, wat door andere groepen niet altijd wordt gewaardeerd, blijkt uit gesprekken.

VERTROUWELIJK. NIET BEDOELD VOOR VERSPREIDING



4 Governance; sectorbelangen

4.1 Inleiding

Gepaard met de ingrijpende vernieuwing van de FNV vanaf 2011, hebben de toenmalige kwartiermakers De Nieuwe Vakbeweging de opdracht gekregen om (onder andere) te komen tot een advies voor een besturingsmodel dat aansluit bij de verschillende vormen in arbeidsverhoudingen⁶. Het doel was een vakbeweging die voor *alle* leden dichtbij en herkenbaar is. Mensen met soortgelijk werk en gelijke belangen zouden daarin de ruimte moeten krijgen om zelf te bepalen hoe zij werk, beroep en arbeidsvoorwaarden vormgeven. Er werden daarbij twee behoeftes geschetst:

1. Verschillende decentrale, autonome en voor de leden herkenbare sectoren en doelgroepen⁷;
2. Een krachtige verbindende koepel, die de gemeenschappelijke belangen vertegenwoordigt, een taak heeft in de ontwikkeling van de vakbeweging als geheel en de interne domeindiscussies beslecht.

4.2 Sectorbelangen in de governance-structuur

Binnen de FNV zijn er formeel en informeel verschillende mogelijkheden om de verbinding tussen de leden en de FNV vorm te geven. Formeel kan gedacht worden aan ingangen via het sectorbestuur, en de sectorraad, die een mening of input kunnen meegeven aan de betreffende Algemeen Bestuurder. Informeel is er het voorzitter/secretaris overleg, waarin sectoren intenties en gedachten delen richting het management van het verenigingsbestuur dan wel het LP. Daarnaast zijn meerdere voorbeelden genoemd waarin personen individuele lijnen leggen met een Dagelijks Bestuurder of een lid van het Ledenparlement. Echter, dat is geen sterke band en erg afhankelijk van de goede relaties.

De bonden en sectoren⁸ zijn een belangrijke schakel in de verbinding tussen de leden en de FNV. Het doel van de sectoren, is het behartigen van de belangen van de leden die tot de betreffende sector behoren. Een sector kan een grondslag en doelstellingen voor de betreffende sector formuleren. Of dit gebeurd is per sector verschillend. Wel moet deze passen binnen de grondslag en de doelstellingen van de FNV. Over het algemeen is de verbinding tussen leden en sectoren (met name de kleinere bonden) beter dan met de FNV als geheel, naar zeggen van de sectoren.

Uit de interviews komt verschillende malen naar voren dat de voorgenoemde vernieuwing (de fusie) de intentie had om de sectoren autonoom te laten zijn en blijven, met een eigen stem naar buiten. Meerdere personen uit verschillende geledingen

⁶ Zie rapport 'de ontwikkeling van een nieuwe vakbeweging', juni 2012.

⁷ Mensen kunnen naar eigen keuze zowel lid worden van een sector gebaseerd op beroep/sector als van een doelgroep gebaseerd op gemeenschappelijk belang.

⁸ In het vervolg worden de bonden en de sectoren samengevat als 'de sectoren', tenzij expliciet anders vermeld.



schetsen een ideale wereld waarin een sector meer zelf mag bepalen en toetsen aan de missie en visie van de FNV. De rest zou daaraan dienend moeten zijn. Zo zou een thema als ZP van onderop gesignaleerd moeten worden, zouden sectoren de vrijheid moeten hebben om hier een eigen invulling aan te geven, passend binnen de eigen context en kan er, indien blijkt dat dit een sector overstijgend thema is, ervoor gekozen worden om waar nodig samen op te trekken. Alles vanuit het belang van de leden.

Deze verwachting blijkt niet te zijn uitgekomen: in de praktijk zijn er te veel verschillende belangen die leidend lijken te zijn boven de belangen van de leden/sector. Beleid en uitgangspunten worden van bovenaf bepaald. Sectoren moeten vervolgens met een gedeelde stem naar buiten treden, ook als die niet past bij de eigen behoeften en context, waardoor ze de eigen identiteit verliezen, niet meer herkenbaar zijn voor de achterban en deze langzaam zien afbrokkelen. Verschillende ondervraagden doen een oproep om meer aandacht te geven aan de leden en hoe die te binden, dan aan het opzetten van allerlei projecten. Immers, het belang van de leden zou voorop moeten staan, ook als deze tegengesteld is aan het belang van de FNV als geheel. Gesteld is ook dat sectoren meer verantwoordelijkheid zouden moeten krijgen en ook meer (financiële) consequenties zouden moeten voelen op het moment dat het ledenaantal terugloopt, zodat ze hier alerter op gaan handelen.

4.3 Verschillen tussen sectoren

Een aandachtspunt zijn de grote verschillen binnen en tussen de sectoren. Enerzijds is dit een positief punt, omdat het voorkomt dat er machtsblokken ontstaan binnen de FNV. Anderzijds valt op dat sectoren die zichzelf slecht weten te organiseren, wat wegvallen binnen de bestaande structuur. De verschillen die wij zien:

- Sommige sectoren weten heel goed wat er nodig is op sectorniveau
- Sommige sectoren hebben een duidelijke agenda
- Sommige sectoren weten zich actief te organiseren
- Sommige sectoren hebben een leidende rol in het regionale gebeuren
- Sommige sectoren hebben een goede relatie met de WO
- Sommige sectoren hebben een goede relatie met het LP

4.4 De positie van de bonden

De bonden genieten meer autonomie. Hun aparte status maakt het voor hen mogelijk om zelf hun koers en beleid te bepalen. Daarbij kunnen ze zich (indien gewenst) spiegelen aan het algemene beleid van de FNV. De bonden bepalen ook hun eigen contributie, waarvan ze een vast bedrag afstaan aan de FNV. Dit alles leidt er toe dat de bonden meer de prikkel voelen om het goed te doen richting de achterban dan de sectoren, waarvan genoemd wordt dat deze meer achterover zouden kunnen leunen. Een zorgelijke ontwikkeling is dat sommige bonden vraagtekens zetten bij de meerwaarde van het 'lidmaatschap' van de FNV: 'je draagt een flink bedrag af, maar krijgt er weinig voor terug'.

Dit laatste wijst op het gegeven dat (sommige) bonden weinig steun ervaren voor zaken die (specifiek) voor hen belangrijk zijn. Ondertussen wordt hun steun gevraagd voor



zaken waarin de achterban zich steeds minder in herkent, zoals in het dilemma 'energietransitie vs dalende werkgelegenheid'. Dit leidt ertoe dat binnen alle geledingen mensen vertrekken. Een bijkomend knelpunt is dat de bonden voor de werving van nieuwe leden, afhankelijk zijn gemaakt van betaalde professionals, ten koste van de eigen werving op de werkvloer zoals zij die van oudsher uitvoerden. Dit alles leidt tot een beweging waarin bonden vooral de verbinding met elkaar zoeken en proberen gezamenlijk op 1 lijn te komen, ten opzichte van de rest.

4.5 Sectorbelangen: de verwachtingen en rol van de leden

De FNV is een belangenbehartigingsvereniging die opkomt voor mensen die (willen) werken of gewerkt hebben. Actieve leden maken de FNV. Het zijn enkele uitspraken uit de documentatie waaruit blijkt dat leden centraal staan in de vereniging. Dit wordt ook door eenieder onderschreven. In de uitvoering lijken de (belangen van de) leden echter naar de achtergrond te verschuiven. De externe communicatie is beperkt en standpunten van de FNV worden weinig gehoord. Zo hebben de targets van de FNV die er echt toe doen (bv pensioenen en de afbraak van het ambtenaren- en private arbeidsrecht) te weinig de landelijke media bereikt. De FNV speelt geen duidelijke rol in het maatschappelijke en bestuurlijke debat. Leden weten niet meer waar de FNV voor staat en/of herkennen zich hier niet (meer) in. De vereniging is te ver van de werkvloer en er wordt meer in de SER besloten, dan naar de achterban geluisterd. Het zijn een aantal van de opmerkingen waaruit blijkt dat de verbinding met de leden in grote mate verloren dreigt te raken of reeds zoek is.

4.6 Sectorbelangen en de banden met de werkorganisatie

De kwartiermakers De Nieuwe Vakbeweging adviseerden, ten aanzien van de werkorganisatie (WO), dat het voor de hand lag dat deze de veranderingen van de vereniging volgt. In de praktijk blijkt dat vooral de relatie tussen de sectoren en de bedrijfsvoering achtige functies lastiger is. Wij komen daarop terug in het volgende hoofdstuk.

De relatie tussen de sectorraden en de sectorhoofden is een andere belangrijke verbinding die direct invloed heeft op de werkplannen van de sectoren, de uitvoering van sectorale ambities en het voorbereiden van activiteiten. De gesprekken geven geen eenduidig beeld over deze relatie. In sommige gevallen wordt er erg goed samengewerkt, en in andere gevallen niet. Dat maakt dat sectoren zich soms wel goed en soms niet goed ondersteund voelen.

4.7 De verbinding tussen de sectoren en het ledenparlement

Uit de interviews blijkt dat leden zich niet altijd gehoord of vertegenwoordigd voelen door het LP. Leden vanuit het LP weten niet altijd wat er bij de achterban speelt, terwijl leden die in de sectorraad zitten niet weten wat er speelt op LP-niveau, dan wel niet worden betrokken. Sectoren krijgen thema's moeilijk op de agenda en de rol van de sector op het algemene beleid is zeer afhankelijk van het betreffende afgevaardigde. Daar waar deze zonder last en met ruggespraak zou moeten opereren, zie je in het ene geval dat er sprake is van spreken zonder last, maar ook zonder ruggespraak. In het andere geval



opereert het lid juist met last en ruggespraak. Kortom: het democratische gedachtengoed waarin het ledenparlement de gemeenschappelijke belangen vertegenwoordigt vanuit een stevige achterban is niet gerealiseerd en de verbinding tussen de sectoren en het ledenparlement is op dit moment onvoldoende naar wens.

Tot slot is er sprake van rolverwarring in wie waar over gaat: sectoren of het LP. In het geval van bijvoorbeeld de CAO's, een van de belangrijkste thema's binnen de FNV, kan gesteld worden dat het de leden van de sectoren zijn die hierover gaan. Toch komt het met enige regelmaat voor dat er in het LP over CAO's gesproken wordt door 'kaderleden die zich overall mee willen bemoeien'. Dit lijkt het gevolg te zijn van scheve verhoudingen en wantrouwen. Tevens zijn er zaken waarvan het gewoonweg niet voor iedereen duidelijk is of dit naar het LP moet of niet, waardoor in het ongunstigste geval alles naar het LP gaat en deze zich beklagt over te veel sectorspecifieke zaken, terwijl de sectoren zich beklagen te weinig bewegingsruimte te hebben.

Er worden door middel van verschillende zaken gepoogd om de verbinding tussen het LP en de sectoren te verbeteren. Zo investeren sectorraden in het betrekken van hun LP-leden bij bijeenkomsten waarin ze met de werkorganisatie specifieke thema's voor de sector bespreken, zodat zij goed op de hoogte zijn van relevante ontwikkelingen. Vanuit de commissies wordt steeds meer de verbinding met de leden gezocht. Zo probeert de arbeidsvoorwaarden commissie haar cyclus zo aan te passen zodat het voor de leden makkelijker wordt om input te leveren.

4.8 De verbinding tussen de sectoren en het bestuur

Het algemeen bestuur van de FNV is belast met het besturen van de vereniging.

Specifiek ten aanzien van de sectoren, komen in de statuten de volgende taken terug:

- Het algemeen bestuur heeft tot taak het vaststellen van het beleid van de FNV-vereniging en de kaders voor op lokaal, regionaal, nationaal en internationaal niveau in te nemen standpunten, voor zover het sectorale afdelingen overstijgende onderwerpen betreft.
- Het dagelijks bestuur heeft voorts tot taak het strategisch aansturen van de directe sectorale afdelingen en het toekennen van een budget aan ieder van deze directe sectorale afdelingen.

Daarnaast beschrijft de functiebeschrijving voor het Algemeen Bestuur dat zij een verbindende functie tussen het bestuur en de sector vervullen.

Er zijn grote onderlinge verschillen tussen de AB-leden. Er zijn AB-leden die de vertaalslag van sectorale zaken naar bestuurlijke punten weten te maken en hiermee het gesprek weten aan te gaan met het DB. Er zijn echter ook AB-ers die vooral vanuit een sectoraal belang participeren, in plaats van uit het algemene belang, hetzij omdat zij niet in staat zijn de vertaalslag te maken, hetzij omdat zij dubbele belangen hebben. Ook zijn er AB'ers die de achterban niet of ad hoc raadplegen, waardoor zij hun verbindende functie niet op de juiste wijze invulling kunnen geven. Mede, maar niet alleen, door deze zaken worden hun adviezen niet altijd meegenomen door de portefeuillehouder vanuit



het DB. Ondanks dat er ook een aantal positieve geluiden waren, kan in het algemeen gesteld worden dat de verbindende functie van het AB niet goed uit de verf komt.

4.9 Een matrix-organisatie

Uit de verschillende gesprekken komt naar voren dat binnen de FNV een matrix-organisatie is ontstaan die feitelijk drie dimensies kent. Wij kennen:

- Sectoren
- Regio's
- 'Speciale groepen'

In de structuur zien wij alleen de sectoren en de speciale groepen terugkomen. De regio's zijn op zich niet verankerd. Wij zien niet alleen binnen het LP daardoor problemen, maar ook bij de verdeling van taken richting de sectoren. Te noemen zijn:

- Organisatie van regionale bijeenkomsten
- Regionale en sectorale verantwoordelijkheden qua thema
- Actie richting gemeenten inzake WMO
- Aanbestedingen van gemeenten
- Politieke beïnvloeding op regionaal niveau
- Gebieden waar verschillende sectoren samenkomen

4.10 De verdeelsystematiek (sector, doelgroep, thema) en de rol van lokaal

De FNV kent een indeling naar sectoren (bijv. metaal, handel), doelgroep (bv jong, senioren), lokaal, regionaal en inmiddels ontstaan er ook steeds meer samenwerkingen op thema's (bv Schiphol). De van oorsprong goed bedoelde gedachte dat mensen zich met deze indeling konden aansluiten bij een groep of sector waar zij zich in herkenden, leidt in de praktijk tot verschillende knelpunten. Het zou moeilijk zijn om over sectoren heen te kijken naar thema's die meerdere sectoren raken (bv de positie van zzp'ers), terwijl sector overstijgende activiteiten juist steeds belangrijker worden. Een ander knelpunt zijn de onduidelijkheden in wie waar over gaat: zijn de sectoren in de lead of zijn het de regio's, of is lokaal aan zet?

De rol van lokaal is, zeker sinds de decentralisaties bij de overheid, steeds relevanter geworden. Leden zijn ook steeds meer lokaal actief, hetzij vaak niet binnen een bepaalde sector. Aan deze belangrijker rol is vooralsnog geen invulling gegeven vanuit de vereniging. Ook heeft lokaal geen stem in het LP, waardoor de invloed ervan op het beleid van de vereniging zeer beperkt is. Als gevolg hiervan komen lokale activiteiten nog te weinig op de agenda en ontvangen ze weinig steun, terwijl juist dat de plek is waar leden samenkomen. Andersom wordt gesteld dat lokaal zich weer nergens iets van aantrekt en zijn eigen koers vaart.

Ook de rol van de doelgroep senioren brengt vraagtekens met zich mee. Senioren hebben nu een aparte sector, maar tegelijkertijd willen zij ook invloed behouden op de anderen (sectoren). Veel senioren zijn nog lid vanuit hun vak en voelen zich hier meer



mee verbonden dan met de leeftijdsgenoten. Binnen de fractie is er dan ook sprake van veel diversiteit in achtergronden. Tegelijkertijd wordt de sector gezien als een 'oude mannenbolwerk'. Het is ook maar de vraag of het scheiden van senioren van de vaksectoren wenselijk is. Ondertussen hebben senioren (binnen en buiten de sector senioren) veel invloed op het beleid van de FNV en lijkt het zwaartepunt op dit moment vooral bij de ouderen te liggen. Indien de FNV zich niet meer inzet voor jongeren en de zichtbaarheid onder die doelgroep weet te vergroten, bestaat de angst dat het ledenaantal over tien jaar gehalveerd is en de FNV overwegend een ouderenbeweging wordt.

4.11 Bekostiging en leden

Ondanks dat wij niet uitgebreid hebben stilgestaan bij de bekostiging van de FNV-onderdelen en de daarbij behorende verdeling van vermogens (een standaard dilemma bij fusies) hebben wij begrepen dat deze discussie niet tot een goed einde is gekomen. Dat maakt de verantwoordelijkheid voor ledenbehoud en werving een lastige, maar ook voor de realisatie en verantwoordelijkheid voor sectorplannen.

VERTROUWELIJK. NIET BEDOELD VOOR VERSPREIDING



5 Governance; ondersteuning en processen

5.1 Algemene inleiding

Onder de noemer 'ondersteuning en processen' staan wij stil bij de kwaliteit van de processen en de ondersteuning vanuit het perspectief van de vereniging. Wij realiseren ons dat de werkorganisatie een belangrijke ontwikkeling in gang heeft gezet met het programma 'anders werken'. In dit hoofdstuk noemen wij een aantal aanvullende bevindingen die impact zullen hebben op de werkorganisatie.

5.2 Processen

5.2.1 Proces van besluitvorming

Wij beginnen dit hoofdstuk met een van de belangrijkste randvoorwaarden voor een ordentelijke werking van de governance van de FNV, de kwaliteit van de besluitvorming.

Het proces van besluitvorming is een onderwerp met veel facetten. Deze behandelen wij achtereenvolgens.

De vraag wie bevoegd is welke besluiten te nemen, laat zich moeilijk beperken vanuit de reglementen en de statuten. Ieder orgaan dat een rol kan spelen bij besluitvorming heeft zich een rol toegeëigend. Dit weten alle personen die een besluit willen (laten) beïnvloeden. Men kan ons zelfs met naam en toenaam noemen wie ingeschakeld moeten worden om bepaalde besluiten te laten dwarsbomen. De onderlinge structuren en afspraken zijn dienaangaande. Dit betekent dat op dit moment niet duidelijk is wie op een gegeven moment een beslissing neemt en kan nemen. Dit betekent:

- Een beslissing binnen de werkorganisatie kan op een ander niveau overruled worden.
- Een beslissing van het DB/AB kan ook overruled worden op het niveau van het LP.

Een complicatie in het besluitvormingsproces is het gegeven dat besluiten in het Ledenparlement ook nog onderhevig zijn aan politieke druk. Dit wordt manifest tijdens het informele vooroverleg op donderdagavond voorafgaand aan het LP. Als dan wordt gekeken naar het proces van besluitvorming, dan wordt het lastig om dit in een duidelijke lijn te doorlopen.

Daarnaast worden besluiten genomen over onderwerpen waar men niet over gaat. In een organisatie waar vereniging en werkorganisatie naast elkaar opereren moet dit duidelijk zijn. Het feit dat ook wordt toegelaten dat organen die feitelijk niet bevoegd zijn toch beslissingen mogen nemen, maakt dat daardoor de werkorganisatie niet goed weet waar zij aan toe is. Dit laatste is van wezenlijk belang omdat de werkorganisatie daardoor haar koers lastig kan bepalen.

De duur van het besluitvormingsproces is te typeren als lang. Hoe lang het duurt voor een initiatief tot een besluit komt is moeilijk te voorspellen, maar kan vanwege allerlei redenen lang op zich laten wachten. Wij hebben dit niet precies kunnen vaststellen op



basis van feiten, maar hebben wel geobserveerd dat dit in ieder geval met de vaststellen van de begroting erg lang heeft geduurd. Dat is ongebruikelijk. Opmerkingen die hierbij worden gemaakt:

- Er wordt eindeloos vergaderd over het proces (agenda en sprekers)
- Je krijgt er niets doorheen. Het LP zit in het verleden.

Tenslotte moet opgemerkt worden dat er weliswaar veel besluiten worden genomen, maar dat het vervolgens ontbreekt aan prioriteitsstelling. Welk onderwerp voorrang hebben is vaak niet duidelijk. Prioritering en het toewijzen van taken is diffuus.

5.2.2 Kwaliteitsdenken, handhaven en evaluatie

De werkorganisatie is niet gewend om de tijd te nemen te reflecteren of de pdca-cyclus toe te passen. De kwaliteit is niet in voldoende mate geborgd.

Meerdere respondenten geven aan dat zaken in de WO weliswaar besloten worden, maar dat het vervolgens de vraag is in hoeverre de gewenste uitvoering er daadwerkelijk komt. Er zijn ogenschijnlijk geen normen en kaders waarbinnen men moet werken, waardoor het ook niet duidelijk is wat er precies wordt verwacht. Opmerkelijk is ook de borging van de kwaliteit van de op te leveren producten. Gezien de ingewikkeldheid van de organisatie zou te verwachten zijn dat er duidelijk richting wordt gegeven aan het uitvoeren van plannen, hetgeen op dit moment ontbreekt volgens respondenten.

De vragen of telefoongesprekken worden geanalyseerd, hoe vaak de ledenaantallen als agendapunt op de agenda staan en hoe er over de voortgang van plannen wordt gerapporteerd blijven onbeantwoord. Men erkent de noodzaak, maar weet niet hoe.

5.2.3 Probleemeigenaar

Het probleem-eigenaarschap is en blijft een issue. Wie precies welke vraagstukken oppakt is niet duidelijk. Dit leidt tot een niet navolgbaar proces van activiteiten. Het is voor respondenten dan ook niet duidelijk wie bepaalde taken oppakt. Ook is men minder aanspreekbaar. Dit issue speelt rondom de volgende vragen:

- Wie in het bestuur is verantwoordelijk/aanspreekbaar?
- Wie in de vereniging pakt zaken op? (regio/sector)
- Wie in de werkorganisatie pakt zaken op en wanneer?

Daarnaast is duidelijk geworden dat er geen resultaat verantwoordelijke teams zijn, waardoor het lastig wordt om resultaatsafspraken te maken.

5.2.4 Opvolging externe adviezen

Wij hebben een groot aantal rapporten van externe partijen gezien. Wat precies met de aanbevelingen gebeurt, en hoe daar mee wordt omgegaan is ons niet bekend. Opvallend is wel dat zaken op meerdere momenten worden uitgezocht, zonder dat precies duidelijk is waarom een eerder advies niet is opgevolgd. Wij hebben het dan bijvoorbeeld over het OOP uit 2015. Wat beschreven staat in dat plan, is naar onze mening maar ten dele



uitgevoerd. Toch wordt er op dit moment weer een nieuw plan uitgeschreven, terwijl niet duidelijk is op welk fundament dat kan rekenen. Het zou handig zijn geweest als men een soort van evaluatie had uitgevoerd.

Hetzelfde geldt voor de evaluaties die zijn uitgevoerd, en de opzet die is gekozen voor de governance. Ook hierin ontbreekt een duidelijke analyse. Vervolgens worden besluiten genomen door het LP, waarbij niet duidelijk is wat vervolgens de status van de besluiten is, en wat er precies mee wordt gedaan.

Tenslotte noemen wij ook nog de advisering door de AC. Ook deze adviezen worden niet aantoonbaar uitgevoerd. De adviezen worden herkend, maar leiden niet tot actie. Dat leidt ertoe dat de advisering scherper van toon is geworden in de tijd.

5.2.5 De begroting

Het begrotingsproces is een niet inzichtelijk proces voor de leden. Er wordt weliswaar gewerkt met sectorplannen. Hoe deze vervolgens hun weg vinden in de organisatie en de besluitvorming is voor sommige van de sectorvertegenwoordigers niet duidelijk. Wij hebben begrepen dat sectorvoorzitter en sectorhoofden een belangrijke rol kunnen en moeten spelen. Het kan echter voorkomen dat als bijvoorbeeld tijdens het begrotingsproces bepaalde voornemens wegvallen, een sector via het LP toch probeert bepaalde punten weer te realiseren. Dit zou niet mogelijk moeten zijn.

Het meerjaren werkplan is niet concreet qua opzet. De werkplannen zijn geformuleerd in algemene termen, wat ervoor zorgt dat het niet duidelijk is welke resultaten men gaat behalen. Dat geldt ook voor de plannen die er zijn betreffende de interne organisatie. Daarnaast is er een wisselend niveau van concreetheid. In de eerste plaats is men globaal, maar bij het benoemen van allerlei bezuinigingsmaatregelen wordt men wel wat concreter. Echter de uitvoering blijft dan te algemeen.

Vervolgens is het ook niet mogelijk om een aansluiting te maken tussen de sectorplannen en de middelen die daarvoor worden ingezet. De vraag is dan ook op welke wijze besluitvorming over zo een begroting wordt gevraagd.

5.2.6 De bekostiging

Het bekostigingsvraagstuk van de FNV is traditioneel van aard als wordt gekeken naar fusie-organisaties waarbij de opbrengsten een directe relatie hebben met de bij de fusie betrokken organisatieonderdelen. Feitelijk kan men stellen dat leden lid zijn geworden bij een bepaalde bond in het verleden en dat men vervolgens lid wordt van de FNV is tot daaraan toe, maar er ontstaat dan wel een traditionele verdeelproblematiek, waarbij centrale issues zijn:

- Wie draagt bij aan de kosten die niet direct zijn toe te wijzen aan sectoren? (bijvoorbeeld overhead)
- In hoeverre is men bereid om te investeren in elkaars plannen?



Deze discussie wordt weliswaar gevoerd, maar heeft nog niet geleid tot een echte oplossing. Het klassieke centraal/decentraal dilemma moet opgelost worden, volgens respondenten.

5.3 De ondersteuning

5.3.1 Houding werkorganisatie

De houding van de werkorganisatie richting de vereniging/leden is onderwerp van gesprek. De verwachting is dat vragen vanuit de vereniging opgepakt worden, maar dat is niet het geval. Klaarblijkelijk kunnen medewerkers van de werkorganisatie zelfstandig besluiten om bepaalde zaken wel op te pakken en andere zaken niet. Er wordt zelfs gesproken over het weigeren van activiteiten. De houding van de werkorganisatie leidt veelal tot onbegrip bij de vereniging en sectoren.

5.3.2 Samenwerking teams werkorganisatie

Uit de gesprekken is duidelijk geworden dat er in voorkomende gevallen geen samenwerking tussen teams uit de werkorganisatie is. Dat betekent dat stukken die voor het bestuur zijn bedoeld onvoldoende afgestemd kunnen zijn tussen teams, wat ten koste gaat van de kwaliteit. Ook vindt toetsing aan bestaand of nieuw beleid onvoldoende plaats.

5.3.3 Kwaliteit stukken voor besluitvorming

Dit onderwerp is tweeledig. In de eerste plaats betreft het hier de kwaliteit van de oplegnotities, en in de tweede plaats de documenten zelf.

Uit de gesprekken en uit observaties blijkt dat de kwaliteit van de opleggers verbetering behoeft. Teksten moeten aangepast worden aan de doelgroep, en duidelijk moet zijn wat de status van een document is, en welke besluitvorming wordt gevraagd. Dat is op dit moment niet altijd het geval. Daarnaast moet duidelijk zijn wat de risico's zijn die aan een besluit kleven. Omgevingssensitiviteit is van groot belang.

Als wordt gekeken naar de documenten dan kan worden gesteld dat het opvallend is dat iedereen dezelfde stukken krijgt die horen bij een bepaald besluit. Gegeven het feit dat DB, AB, en LP-leden allemaal een andere functie hebben, en een andere manier van betrokkenheid hebben bij een bepaald onderwerp of thema, vraagt dit veel van sommige lezers. Als dan ook nog in beschouwing wordt genomen dat wij te maken hebben met 'vrijwilligers', dan leidt deze stukkenstroom tot begripsproblemen.

Respondenten geven aan dat niet complete stukken worden voorgelegd voor besluitvorming, en dat stukken ook te laat ter beschikking worden gesteld.

Daarnaast is de stukkenstroom onduidelijk. Er is rechtstreekse communicatie tussen portefeuillehouder en ambtelijke voorbereiding, waardoor stukken zonder integrale toets in het bestuur terecht komen.



Zoals ook bij de opleggers is genoemd, is het van wezenlijk belang dat de stellers zicht hebben op de gevoeligheid van stukken. Wat zijn issues vanuit het staande beleid, wat ligt gevoelig bij verschillende partijen en hoe wordt maatschappelijk gereageerd. Het zijn onderdelen die nu onvoldoende uit de verf komen.

5.3.4 Ondersteuning bestuur

Er is geen goede ondersteuning van het bestuur. Sterker nog, bestuursleden doen veel taken zelf, en zijn daar veel tijd mee kwijt. Daarnaast hebben wij begrepen dat bepaalde ondersteuning, ondanks verzoeken, niet wordt geleverd. Daar staat tegenover dat bepaalde bestuurders hun eigen wegen zoeken om toch ondersteund te worden. Daarbij gaan de bestuurders echter weer voorbij aan de structuren in de werkorganisatie.

Daarnaast is er geen ambtelijk secretaris die de stukkenstroom coördineert en die ervoor zorgt dat er na een bestuursvergadering een ambtelijk overleg is dat gebruikt worden om activiteiten uit te zetten.

5.3.5 Ondersteuning sectoren

De ondersteuning van de sectoren is te typeren met de volgende uitspraken van respondenten:

- De werkorganisatie handelt autonoom.
- Er is onvoldoende besef in de werkorganisatie dat er resultaten moeten worden behaald.
- Besluiten worden niet gecommuniceerd richting sectoren.
- Hoe zijn vakbondshuizen financieel en organisatorisch verankerd.
- Sommige onderwerpen zijn lokaal en niet zozeer sectoraal.
- Op brieven van de sector wordt niet gereageerd door bestuur of werkorganisatie. Dat geldt ook voor mails.
- Er is wantrouwen tussen sectoren en werkorganisatie.
- De werkorganisatie is er niet voor de leden.

Het is van belang om onderscheid te maken tussen de werkorganisatie 'staf' en de werkorganisatie IBB en CBB. Dat zijn weer andere soorten activiteiten die dicht tegen de vereniging aanzitten. De opmerkingen die over de werkorganisatie zijn gemaakt hebben voor een belangrijk deel betrekking op de 'staf'. In mindere mate over IBB en CBB.

5.3.6 Ledenwerving en behoud

Er worden op centraal niveau en lokaal niveau verschillende initiatieven genomen om leden te werven. Het behoud van leden is vervolgens wel een issue naar de mening van respondenten. Het feit dat contributie te hoog is, de slechte bereikbaarheid van de FNV, niet aansprekende activiteiten, zijn volgens respondenten redenen dat er ook veel opzeggingen zijn. Men geeft aan dat het lek wel gedicht moet worden, wil men een invloedrijke ledenorganisatie blijven.



5.3.7 Communicatie

De afdeling communicatie van de FNV is omvangrijk. Het is niet duidelijk welk beleid er precies wordt gevoerd. In de organisatie is men uitermate negatief over de communicatie. Er is een relatief traditionele opvatting over communicatie als zijnde de wegbereider voor de boodschap naar buiten. Het gebruik maken van gegevens van leden gebeurt niet, en er zijn weliswaar meerdere kanalen, maar deze zijn statisch van aard. Een doorvertaling van alle individuele contacten tot generiek beleid is er niet. Er wordt niet actief ingespeeld op ontwikkelingen. Het is niet duidelijk hoe de afdeling communicatie de verschillende sectoren en regio's ondersteunt.

5.3.8 Verhouding sectorhoofden-sectorbesturen

De verhouding tussen sectorhoofden en sectorbesturen kan productief zijn, maar ook minder productief. Het is feitelijk de verbindingen tussen de sectoren en de werkorganisatie, waarbij men concreet invulling kan geven aan de sectorambities. Dit gebeurt soms dus wel, maar soms ook niet, en de kwaliteit is ook niet geborgd. Dat maakt dat dit ook niet eenduidig is.

5.3.9 Ontbreken ambtelijk secretaris

De FNV heeft geen ambtelijk secretaris zoals wij die wel kennen bij grote publieke en private organisaties. Veelal maakt de ambtelijk secretaris geen deel uit van het bestuur, maar zorgt voor een ordentelijke stukkenstroom richting het bestuur. Deze functie ontbreekt volkomen en hierdoor ontbreekt ook een andere belangrijke taak van de secretaris, namelijk het doorgeven van bestuursbesluiten.

5.3.10 Structuur en innovatie

Het van de grond komen van nieuwe ontwikkelingen, discussiëren over nieuwe ontwikkelingen, dan wel het opzetten van pilots lijkt lastig en komt niet tot nauwelijks voor. Men is geneigd om direct te vervallen in een structuurdiscussie 'wie is verantwoordelijk'. Op die manier wordt het bijvoorbeeld lastig om 'one issue'-initiatieven die maatschappelijk spelen te helpen en te ondersteunen (powered by FNV). Er worden wel initiatieven genomen, maar dit is beperkt in aantal. (bijvoorbeeld Schiphol)

5.3.11 Omvang werkorganisatie

Alhoewel de FNV een a-typische organisatie is, valt het ons op dat de FNV een zeer grote staf en ondersteuning heeft, als wordt gekeken naar gemiddelde percentages overhead. Dit in vergelijking met de benchmark gegevens van alle organisaties in het publiek domein. Het is zeer aan te bevelen om hier verder gericht onderzoek naar te doen.

Voorts is het opmerkelijk, gegeven de omvang van de werkorganisatie, dat de verslaglegging van het LP wordt uitgevoerd door een externe partij. Daarnaast is het opvallend dat de werkorganisatie niet actief overkomt, en nagenoeg afwezig is op het moment dat het LP bijeenkomt. Een terechte vraag daarbij is in hoeverre de werkorganisatie voldoende productief is.



5.3.12 Personeelsmanagement

Wat wij wel hebben begrepen is het feit dat er weinig tot niets wordt gedaan met het begeleiden en beoordelen van medewerkers. Deze vorm van personeelsbeleid leidt in voorkomende gevallen tot ontevreden medewerkers. Door hier geen invulling aan te geven is het voor leidinggevenden in een organisatie nauwelijks mogelijk een beeld te krijgen van de aard, omvang, kwaliteit en tevredenheid van het personeelsbestand. Respondenten geven aan dit geen wenselijke situatie te vinden. Daarnaast is het loongebouw erg genivelleerd, waardoor lichte functies relatief hoog ingeschaald zijn en zwaardere functies relatief laag zijn ingeschaald. Dit heeft voor beide functies een negatief effect. In het eerste geval beperkt men de mobiliteit omdat men in een gouden kooi zit, en in het tweede geval omdat men geen aantrekkelijk alternatief is voor andere organisaties.

Wat ook bijzonder is volgens respondenten, is dat de vereniging wil beslissen over de inzet van individuele medewerkers. Werknemers van de FNV zijn in dienst van een organisatie. Zij ontlenen daar een rechtspositie aan. Het kan niet zo zijn dat iemand die in geen enkele hiërarchische verhouding staat tot deze medewerker iets doet in relatie tot de positie van die medewerker.



6 Governance: omgangsvormen

6.1 Inleiding

In deze paragraaf van ons evaluatierapport presenteren we onze observaties van de omgangsvormen binnen de FNV. Eerst schetsen we kort de achtergronden van de omgangsvormen. Vervolgens beschrijven we beelden die de omgangsvormen binnen de FNV bepalen. Onze bevindingen zijn in dit hoofdstuk iets 'globaler' van aard omdat omgangsvormen verschillende gremia betreffen. Ook voor dit hoofdstuk geldt dat wij zaken hebben opgetekend tijdens gesprekken.

6.2 Omgang: aanspreken en over elkaar spreken

6.2.1 Strijd

Strijd lijkt volgens sommigen een lijfspreuk te zijn dat een groot deel van de omgangsvormen binnen de FNV leidt. Vaak genoemd zijn de strijd binnen het LP, de strijd tussen het LP en het bestuur, de strijd tussen de sectoren en het bestuur, de strijd tussen de sectoren en de werkorganisatie. De basis ervan wordt gezien in de 'eilanden' die de governance-structuur volgens onze respondenten kenmerkt. Het is belangrijk en 'normaal' binnen de FNV dat men het 'gevecht' aan durft te gaan. Het gevecht is een belangrijk middel om doelen binnen de FNV te bereiken. We hebben in ons onderzoek meermaals kunnen optekenen dat 'gehoord worden' binnen diverse gremia van de FNV iets is dat moet worden 'afgedwongen'. Deze omgangsvorm wordt geschetst als een 'actieve houding' die door een deel van onze respondenten wordt beschreven als een masculiene cultuur. Daarmee wordt bedoeld dat het lonend is om met brutaliteit (in de zin van regel-overschrijdend acteren) en een grote mond de aandacht op te eisen. Een onderdeel van deze cultuur binnen de FNV is het vertonen van intimiderend gedrag. In zijn algemeenheid zijn moties van wantrouwen, de (on)mogelijkheid bestuur of Ledenparlement weg te stemmen en de weg naar de klachtencommissie hiervan voorbeelden. Meer in het bijzonder vindt veel strijd plaats vanuit sectorbelangen. Respondenten geven aan dat voor sectorbelangen moet worden 'geknokt' en dat sectorbelangen in de FNV-organisatie moeten worden 'verdedigd'.

6.2.2 Standpunten-cultuur

Het blijkt moeilijk binnen de governance van de FNV-organisatie om na overleg te komen tot besluiten. Het blijkt ook bijzonder moeilijk binnen sommige gremia om besluiten die afwijken van eigen, individuele of sectorale belangen en standpunten te accepteren. In vergaderingen van het Ledenparlement komen bijvoorbeeld vaak dezelfde onderwerpen terug omdat leden meerderheidsbesluiten niet kunnen accepteren. Discussies in het Ledenparlement worden gekenschetst als het neerzetten van standpunten: 'er wordt niet geluisterd'. Als er gereageerd wordt op de bijdragen van andere leden onttaardt dit maar al te vaak in wat onze respondenten zelf karakteriseren als 'ongezouten kritiek leveren'. Vanuit de sectoren tekenen we in ons onderzoek op dat het belangrijk is 'gewoon een standpunt in te nemen' en vervolgens 'proberen je punt binnen te halen'. Compromissen blijken moeilijk geaccepteerd te worden. Binnen de FNV zijn interne coalities en



strategische partners belangrijk: mainstream gedrag is om elkaar proberen te beïnvloeden en te overtuigen van standpunten. De grootte van de organisatie en het verenigingskarakter (onderlinge contactmomenten zijn er beperkt) heeft echter geleid tot een intensief mailverkeer. Deze omgangsvorm leent zich goed voor kort en krachtig uitspreken van belangen, maar vrij slecht voor uitgebreide inhoudelijk en genuanceerde reacties.

6.2.3 Persoonlijk en betrokken

Veel gedrag en omgang binnen de FNV kenmerkt zich door een sterke persoonlijke betrokkenheid bij de vakbond, een sectoraal belang zoals een looneis of een specifiek sector overschrijdende thema's zoals klimaatbeheersing. FNV-gedrag toont zich in zijn algemeenheid als bijzonder en persoonlijk gepassioneerd. Leden, zowel bezoldigd als onbezoldigd zijn inhoudelijk betrokken en willen iets betekenen: voor zichzelf, voor collega's of voor de sector. Het persoonlijke karakter van de onderlinge omgang uit zich in een informele bejegening waar getutoyeerd wordt en men ogenschijnlijk heel los met elkaar om gaat. Afspraken worden soms te elfder ure afgezegd, vergaderordes worden aangepast, deadlines worden verschoven zonder dat dat vergaande consequenties heeft. Vanuit de inzichten van ons onderzoek hebben we de indruk dat deze manier van werken weliswaar geen norm is (en dus niet wordt nagestreefd), maar wel wordt geaccepteerd. Daarnaast uit het persoonlijke karakter zich in een felheid van communiceren, waarin in discussies niet altijd op de bal maar 'op de man' wordt gespeeld. Situaties, onderlinge ruzies en persoonlijk gedrag uit het verleden spelen een grote rol in de onderlinge omgang.

Tenslotte uit het persoonlijke karakter zich in een omgang waarin het belangrijk is de juiste mensen te kennen en ingangen te hebben bij relevante personen binnen de FNV. Informele circuits spelen dan ook parallel aan de formele governance-structuur een belangrijke rol, waarbij onderhuids ook politieke kleur en politieke connecties meetellen.

6.2.4 Wantrouwen en frustratie

Het persoonlijke karakter van de onderlinge omgang geeft ruimte voor persoonlijk wantrouwen en persoonlijke frustraties. Gevraagd naar de kernkarakteristiek van de algemene onderlinge omgang binnen de FNV wordt meermaals het gebrek aan vertrouwen genoemd. Het ontstane wantrouwen en de spanningen die daardoor zijn ontstaan bepalen vervolgens het onderlinge gedrag. We tekenden deze spanning op tussen AB en DB, maar ook tussen diverse sectoren en het bestuur en tussen het Ledenparlement en het bestuur. In de onderlinge omgang wordt gedrag over en weer geplaatst in een wij-zij-perspectief. Zo worden bestuursleden verweten een 'eigen agenda' te hebben en wordt sommige fracties in het Ledenparlement beticht van het spelen van 'politieke spelletjes'. Het Ledenparlement wordt door velen binnen de FNV gezien als een 'uitlaadklep' voor leden die worstelen met de fusie en de onmacht om eigen of sectorale belangen gehoord en behartigd te krijgen. Vrijwel elke respondent herkent deze situatie en wijst die in zijn algemeenheid af. Ze geven echter ook aan dat ze het erg moeilijk vinden om hieruit te komen.



6.2.5 Respectloos gedrag en ruw taalgebruik

In lijn met bovenstaande constateren we in ons onderzoek dat er met name in het Ledenparlement en in de relatie tussen Ledenparlement en het bestuur sprake is van ruw taalgebruik en gedrag dat door de respondenten als 'respectloos' wordt omschreven. We hebben in ons onderzoek een bloemlezing kunnen optekenen van kwalificaties van het gedrag in het Ledenparlement. Die varieert van 'vreselijk', 'bewust pesten tot 'Elkaar schofferen'. De taal die daarbij wordt gebezigd is soms ruw en grof. Men spreekt van 'onbehouwen' en 'onfatsoenlijk' gedrag.

6.3 Handhaving en leiding

6.3.1 Gebrek aan orde en handhaving

In de allereerste plaats constateren we op basis van de gesprekken uit ons onderzoek dat door meerdere leidinggevende de governance-spelregels niet of gebrekkig worden gehandhaafd. De vergaderorde van het Ledenparlement wordt door vrijwel alle respondenten gezien als negatief en door sommigen zelfs voorzien van de kwalificaties als 'absolute ramp'. De communicatie binnen de organisatie gebeurt onzorgvuldig en 'slordig' volgens respondenten. We verwijzen hiervoor naar de voorgaande paragrafen van dit rapport. Dat hiervoor verantwoordelijke leidinggevende niet (krachtig) ingrijpen is geen onwil. Desgevraagd tekenen we, uit gesprekken, redenen voor het gebrek aan handhaving op die variëren van 'gebrek aan professionaliteit'. 'angst voor afscheiding (van de sectoren, red.)' of repercussie niet willen riskeren'. Soms wordt ook aangegeven dat leidinggeven binnen de FNV betekent dat je mee moet (kunnen) bewegen met de dynamiek van de vakbondscultuur.

6.3.2 Gebrek aan transparantie

Binnen de FNV-organisatie wordt door veel leden een informatieachterstand en daarmee een afstand ervaren ten opzichte van het DB. Gesteld wordt dat onvoldoende wordt teruggekoppeld naar de sectoren of naar het parlement. Meermaals opgetekend is ook de wens om 'lokaal' veel beter te informeren.

Besluitvorming binnen de FNV wordt vaak gezien als 'politiek gekonkel' waarbij het gaat om 'wat en wie heb ik nodig om mijn doel te bereiken'. We hebben in de voorgaande tekst al gewezen op het persoonlijke en resultaatgerichte karakter van de omgang binnen de FNV. Iets kunnen en willen bereiken wordt daarin belangrijker geacht dan spelregels, de systeemorde en functies in het governance-model. Bij veel respondenten in ons onderzoek is het beeld ontstaan dat bestuurders en andere leidinggevendenden 'hun eigen gang gaan' en informele circuits eerder erkennen en gebruiken dat zij die tegengaan.

6.3.3 Verwachtingen ten aanzien van leiderschap

Met het gebrek aan transparantie en handhaving ontstaat een afstand tussen bestuur en de vereniging en een groeiend wantrouwen. We hebben in ons onderzoek expliciet aandacht besteed aan de verwachtingen die binnen de FNV leven omtrent leidinggevendenden, het AB/DB in het bijzonder. Daarbij is het opvallend dat veel



respondenten aangeven behoefte te hebben aan een sterke leiding die duidelijker koers bepaald, handhaaft en richting geeft.

VERTROUWELIJK. NIET BEDOELD VOOR VERSPREIDING



7 Hoe verder?

7.1 Algemeen

De FNV is beland in een *schijnbaar* onontwarbare mêlee van issues aangaande structuur, processen, verankering en gedrag. Voeg daaraan toe dat de omgeving van de FNV aan permanente veranderingen onderhevig is, en niet duidelijk is hoe de FNV haar positie kan handhaven dan wel versterken.

Doorgaan op de huidige manier is geen optie. De FNV is zich bewust van het feit dat zij haar positie tenminste wil handhaven. Dat is ook de wens van partijen rondom de FNV⁹. Daarvoor heeft de organisatie sterk de behoefte aan slagkracht; iets wat nu niet aanwezig is. De FNV komt niet daadkrachtig over, en ondermijnt haar eigen positie door bij tijd en wijle geen gemeenschappelijk standpunt naar buiten uit te dragen, en onvoldoende aanwezig te zijn in het debat over het feit dat zij als onderhandelaars steeds vaker naar de zijlijn wordt verwezen. Zelfs opereren als vierde man is niet aan de orde.

Het oplossen van de door ons aangetroffen situatie is lastig, omdat alles met elkaar verband houdt. Alleen moet men zich daardoor niet uit het veld laten slaan. Het herstellen van de slagkracht kan dan ook worden getypeerd als een 'wicked problem'. Partijen zijn het niet eens over de route die moet worden bewandeld om uit de huidige situatie te komen, gecombineerd met verschillende en soms conflicterende belangen. Wat wel duidelijk is dat men de slagkracht wil herstellen.

Het oplossen van dit vraagstuk vraagt om precieze stuurmanskunst, waarbij *alle partijen* een aanwijsbare rol moeten spelen. Er moet gewerkt worden aan wijzigingen in de onderdelen van de governance, de processen en ondersteuning moet verbeterd worden, de link met de leden moet krachtiger worden gemaakt, en er moet overeenstemming en instemming zijn over de koers, waarbij men op een respectvolle manier met elkaar dient om te gaan.

Dit alles betekent dat men gezamenlijk moet vaststellen dat men niet langer op de ingeslagen weg wil doorgaan. Daar hoort ook bij dat iedere betrokken partij inziet dat zij een bijdrage hebben geleverd aan de ontstane situatie. Men moet stoppen met het elkaar verwijten maken, en gezamenlijk een nieuwe weg inslaan.

Een gezamenlijk doel, een wenkend perspectief, is iets waar men het over eens moet zijn. Wij denken dat dit niet de moeilijkste keuze zal zijn. Het einddoel is goed te verwoorden. De weg die men vervolgens moet begaan om er te komen is echter een weg met veel obstakels, lastige beslissingen en het niet altijd kunnen realiseren van de eigen belangen. Het is ook een weg, waarbij men weet dat sommige dingen mis kunnen gaan, maar dat dit altijd gebeurt vanuit de wil om een bepaalde richting uit te gaan. De

⁹ Zie onder meer de oproep in het FD van 09-03-2019



organisatie moet veranderingen doorvoeren, initiatieven durven te nemen, maar ook durven fouten te maken. Dit alles zal echter uiteindelijk leiden tot een situatie waarin de FNV haar trots weer hervindt, en gedreven invulling zal geven aan haar oorspronkelijke doel, namelijk het behartigen van de individuele en collectieve belangen van werkenden in Nederland.

7.2 Laaghangend fruit

In gesprekken met verschillende partijen is reeds aangegeven dat men het van belang vindt niet alleen fundamentele wijzigingen door te voeren, maar ook te kiezen voor snelle oplossingen. Wij denken dat het laaghangend fruit zich vooral bevindt in de volgende onderdelen (een random opsomming die uitwerking behoeft)

- Optimaliseren ondersteuning en werkprocessen. (Breed)
- Identificatie van innovaties en starten pilots dienaangaande.
- Omgangsvormen. (Bijvoorbeeld mails worden niet meer in behandeling genomen indien er allerlei ongewenste omgangsvormen in staan maar dat ze worden doorgestuurd naar een centraal meldpunt).

7.3 Concrete stappen in volgelvlucht

Het is van belang nu reeds concrete stappen te noemen. Het is niet handig nu reeds een gedetailleerd spoorboekje te geven, maar toch is het nu reeds handig om enkele concrete stappen te benoemen:

1. Bespreking rapportage AB, LP en alle respondenten

Bespreking is gericht op het verduidelijken van bevindingen en delen van conclusies, en vaststellen van het probleem, en vaststellen van alle punten waar iets moet gebeuren. Ook benoemen van laaghangend fruit.

2. Bouwen aan oplossingen

Rapportagemomenten gebruiken om verschillende bouwstenen op te halen die gebruikt kunnen worden voor de oplossingen van het geconstateerde dilemma ten aanzien van de governance. Daarbij moet rekening worden gehouden met alle probleempunten.

3. Opstellen scenario's en implementatiemogelijkheden.

Aangeven waar keuzes zich bevinden en welke implementatie gekozen moet worden.

