

DE AANSTURING VAN JMW EN HET TOEZICHT DAAROP

Archief Philip Staal

EEN VOORSTEL TOT BESTUURSHERSTRUCTURERING
AANGEBODEN AAN HET ALGEMEEN BESTUUR VAN JMW
DOOR HET DAGELIJKS BESTUUR

AMSTERDAM, 12 december 1999

INHOUDSOPGAVE

	Blz.
INTRODUCTIE	
HOOFDSTUK 1 - HET BESTUUR VAN JMW IN BREDER PERSPECTIEF	5
A. Het historisch perspectief	
B. Het bestuurlijk perspectief	8
HOOFDSTUK 2 - DE RAAD VAN TOEZICHT VAN JMW	11
A. De inhoud van het toezicht	12
B. De wijze van toezichthouden	
HOOFDSTUK 3 - PLAN VAN AANPAK	13
A. De transformatie	
B. De contextuele effecten	
C. Voorstel	14
NAWOORD	15

In zijn vergadering van 17 juni 1999 hechtte het Algemeen Bestuur van JMW zijn goedkeuring aan de 'Contourennota 1999'. In die nota werd onderzocht in welke mate JMW nog voldoet aan de doelstelling waarmee de instelling vijftig jaar geleden in het leven werd geroepen en welke veranderingen nodig zijn om de realisering van die doelstelling te bevorderen.

Gewijzigde omstandigheden wat betreft de doelgroep van JMW, 'de Joden in Nederland' en ook wat betreft de eveneens in JMW's statuten genoemde 'sociale zorg' vormden in de nota de aanzet tot een belangrijke bijstelling in de dienstverlening waaraan door het managementteam inmiddels een nadere uitwerking wordt gegeven.

Bij dit onderzoek naar de dienstverlening trok het de aandacht dat 'gewijzigde omstandigheden' ook van invloed waren geweest op het functioneren van het Algemeen Bestuur. Op basis van die constatering werd een 'bezinningstraject' voorgesteld aangaande de bestuursstructuur, waarin met name de rol van het A.B. als vertegenwoordigend lichaam van de doelgroep en als bestuursorgaan centraal zouden staan.

In het afgelopen jaar is de mening van het A.B. over de functie van het A.B. gepeild. In de najaarsvergadering van 1998 werd het A.B. gevraagd om een eerste reactie op de Contourennota, in de daarop volgende voorjaarsvergadering kon de nota worden goedgekeurd. Ter voorbereiding op die goedkeuring is het A.B. in de periode tussen de beide vergaderingen de mogelijkheid geboden dieper op de notitie in te gaan, in kleinere kring en toegelicht door leden van de directie. 12 A.B.-leden woonden één van deze vijf 'interimbijeenkomsten' bij.

Op grond van de discussies op beide bestuursvergaderingen, de gesprekken op de interimbijeenkomsten en wellicht eveneens uit de geringe animo voor deze bijeenkomsten kan geconcludeerd worden, dat ook in de kring van het A.B. de mening heeft postgevat dat de bestaande bestuursstructuur een niet meer op de actualiteit aansluitende constructie is.

In die zin zou misschien al gesproken kunnen worden van een bezinning avant la lettre.

Hoe dan ook, de goedkeuring door het A.B. van de Contourennota verplicht het D.B. uitvoering te geven aan het voorgestelde bezinningstraject. Met het uitbrengen van deze notitie beoogt het dagelijks bestuur van JMW een nadere uitwerking en sturing te geven aan dit bezinningstraject.

Deze uitwerking is drieledig.

In hoofdstuk 1 zal het functioneren van het A.B., vergeleken met de aanzet daartoe in de Contourennota, in een breder, zowel historisch als bestuurlijk, perspectief worden geplaatst. Wat de geschiedenis betreft zal dat vooral een schets zijn van het A.B. als hoogste bestuursorgaan van JMW in de afgelopen halve eeuw. Wat het bestuurlijk perspectief betreft zal het bestuursmodel van JMW, waarvan het A.B. een onderdeel is, geplaatst worden tegen ontwikkelingen in de welzijnssector als geheel.

In hoofdstuk 2 zal het bestuursmodel worden verduidelijkt dat het D.B. voor ogen staat, gegeven de huidige omstandigheden, zowel die in de Joodse als die in de algemene welzijnssector.

In hoofdstuk 3, ten slotte, wordt een plan van aanpak voorgesteld ter realisering van dat nieuwe bestuursmodel.

Deze uitwerking kan, kortom, beschouwd worden als een uitvergroting van de Contourennota

op het punt van de bestuursstructuur: een bezinning op de bestuurlijke stand van zaken na de eerste vijftig jaar van JMW's bestaan.

1. HET BESTUUR VAN JMW IN BREDER PERSPECTIEF

A. Het historisch perspectief.

Ook JMW is, ondanks de vele individuele bijdragen van tal van personen, zoals in ons Jubileumboek beschreven, uiteindelijk het product van een historisch proces waarbij geen individuele roerganger van doorslaggevend gewicht is geweest. In die zin is ook JMW slechts 'geworden'.

Uit: 'Contourennota 1999 JMW'.

Zoals Lipschits in het Jubileumboek het stelt was de bestuursstructuur van JMW op papier 'simpel en overzichtelijk'. De initiatiefnemers stond een stichting met een klein bestuur voor ogen. De onderhandelingen met de toenmalige welzijnsinstellingen en de tot de kerkgenootschappen behorende Joodse gemeenten leidden echter tot een omvangrijk A.B., dat uit zijn midden een D.B. aanwees. Al in 1948 werd tussen beide een derde bestuurslaag geschoven, de Bestuursraad, later Bestuurscollege geheten.

Tientallen jaren heeft JMW met deze structuur gewerkt. In 1990 werd het Bestuurscollege afgeschaft.

Lipschits spreekt in die zin van een (statutaire) weeffout daar, bij de toetreding van elke nieuwe instelling tot het A.B., de statuten ertoe verplichtten dat ook de drie kerkgenootschappen een extra afgevaardigde in het bestuur benoemen opdat zij gezamenlijk de helft plus één van alle bestuurszetels zouden bezetten. In 1948 bestond het A.B. uit 31 leden, in 1970 uit 90. In de jaren daarna als gevolg van fusies en integratie binnen de Joodse welzijnszorg daalde het aantal tot 85.

Een tweede weeffout lijkt de koppeling van JMW met Cefina te zijn: na een mislukte poging om Cefina tot onderdeel van JMW te maken geldt de regel dat alleen instellingen die tot JMW zijn toegetreden mee kunnen delen in de opbrengsten van Cefina-JMW. Hoewel het doel bereikt was (instellingen konden niet meer buiten JMW om hun maatschappelijk werk voor Joden geheel of gedeeltelijk door Cefina laten financieren) dreigde ook nu een ongewenst neveneffect: instellingen, die geld uit de pot van Cefina-JMW wilden krijgen, wensten alleen om die reden toe te treden tot JMW.

Het gezamenlijke effect van beide weeffouten is geweest dat het Algemeen Bestuur in de loop der tijd een omvang heeft gekregen die door niemand is voorzien, laat staan beoogd.

In 1981 is voor dit probleem een oplossing gevonden door de statuten zo te wijzigen dat instellingen zich bij JMW kunnen aansluiten zonder toe te treden tot het A.B. Bij die statutenwijziging werd het aantal bestuursleden vastgesteld op 70, afgevaardigden van 28 toegetreden instellingen. (Plus 2 namens de Ondernemingsraad).

Aldus, zo concludeert Lipschits, heeft het A.B. door zijn omvang meer het karakter van een ledenvergadering van een vereniging gekregen dan van een stichtingsbestuur.

Zoals gesteld trok het bij het onderzoek in het kader van de Contourennota de aandacht dat het huidige A.B. niet meer voorziet in het in de statuten beoogde. In twee opzichten. Ten eerste voorziet het Algemeen Bestuur niet meer in het in artikel 2 beoogde 'samenspel' van JMW enerzijds en de 'toegetreden instellingen' anderzijds bij de verdeling van de uitvoering van de sociale zorg onder die instellingen. Dit samenspel (blz. 10 van de Contourennota) heeft z'n actualiteit verloren, in hoofdzaak vanwege het gegeven dat na ruim 50 jaar alleen JMW zelf in de Joodse welzijns wereld (extramurale) 'sociale zorg' biedt aan 'de Joden in Nederland'. Een omstandigheid die in de nota wordt beschreven als het gevolg van zowel een proces van professionalisering in de hele welzijnssector als van een fusie- en integratieproces binnen de Joodse welzijns wereld.

Ten tweede komt uit het onderzoek in de Contourennota naar voren, dat het A.B. niet in zijn in artikel 6 gestelde doel voorziet: het zijn van een college van afspiegeling van de georganiseerde Joodse gemeenschap. Verschillende organisaties van een onmiskenbaar sociale signatuur vallen buiten het A.B.: het Verbond van Vervolgingslachtoffers, het Auschwitzcomite, de verenigingen 'de Joodse na-oorlogse generatie' en 'het Joodse ondergedoken kind' en enige andere organisaties, alle van recenter datum dan de 'oude' die nu tezamen het Algemeen Bestuur vormen. In die zin zou gesproken kunnen worden van de onvoldoende representatie van de 'nieuw georganiseerden'. De toetreden instellingen, genoemd in artikel 7 van de statuten, tezamen het A.B. vormend, kunnen niet (meer) geacht worden zonder meer de georganiseerde Joodse gemeenschap te vertegenwoordigen.

Daarnaast moet genoemd worden het feit dat van de huidige Joodse gemeenschap, in tegenstelling tot die ten tijde van JMW's oprichting, nog slechts ongeveer 25 procent gebonden is. Ook dit betekent een afkalving van de rol die het A.B. ooit was toegedacht. Temeer daar van deze 75 procent ongebonden Joden een aanzienlijk deel zich mentaal in het geheel niet ongebonden voelt ten aanzien van zijn afkomst. In de nota werden ze om die reden aangeduid als 'papieren assimilanten': slechts op het papier van de ledenlijst van Joodse kerkgenootschappen en andere Joodse organisaties zijn zij assimulant.

Gesteld kan daarom worden dat de in artikel 6 beoogde afspiegeling van de 'georganiseerde Joodse gemeenschap' voor een deel haar relevantie heeft verloren die het wel in 1947 had, toen de gemeenschap voor een veel groter deel bestond uit 'georganiseerden'.

Bij de bespreking van de Contourennota in de 'interimgesprekken' is naast deze facetten nog op een derde aspect gewezen, dat de huidige betekenis van het A.B. in twijfel trekt. Gewezen werd erop, dat een bestuursorgaan van de omvang van het A.B., óók in het geval de beide statutaire artikelen nog wel actualiteitswaarde zou hebben, geen werkbaar geheel kan zijn, hedendaagse opvattingen van 'besturen' in aanmerking nemend.

SAMENGEVAT kan gesproken worden van een Algemeen Bestuur dat in ten minste vier opzichten als gevolg van gewijzigde omstandigheden aan de haar toegedachte taken en functies niet meer kan voldoen:

- **er is geen sprake van en geen noodzaak meer tot het in de statuten voorziene samenspel tussen JMW en de toetreden instellingen over een taakverdeling in de uitoefening van de gehele sociale zorg,**
- **een orgaan als het huidige A.B. kan geen bestuursorgaan zijn zonder de noodzakelijke slagvaardigheid en flexibiliteit van de organisatie te belemmeren,**
- **het A.B. vormt geen afspiegeling van het georganiseerde jodendom,**
- **het A.B. vormt geen afspiegeling van het huidige Nederlandse jodendom.**

Besturing

In eigentijdse termen zou men de beide eerste conclusies kunnen aanduiden met 'aansturing'. Het lijdt geen twijfel dat dat aspect het A.B. in de loop der jaren meer parten heeft gespeeld dan een onvolkomen 'afspiegeling': de geschiedenis van het A.B. gedurende een halve eeuw toont zich vooral in de niet aflatende zoektocht naar wegen om het A.B. als bestuursorgaan van JMW gestalte te geven.

In het jubileumboek wordt gerept van de reeds in de jaren '50 begonnen en achter in de jaren '70

gestaakte pogingen het A.B. er meer bij te betrekken door het beter te informeren, eerst via het 'JMW-Bulletin', daarna door middel van het 'JMW-Maandbericht' en ten slotte met het 'Verslag Bestuurscollege'. Als soortgelijke poging het A.B. te activeren kan genoemd worden de communicatie commissie die in 1981 een structuur uitzette voor een betere informering van het A.B. door het D.B. Hoewel het advies dat deze commissie uitbracht er toe leidde dat het A.B. voortaan het concept-Jaarverslag en beleidsnota's kreeg voorgelegd, heeft ook die verandering niet tot een tot tevredenheid stemmende verbetering van het functioneren van het A.B. geleid. Andere pogingen van uiteenlopende aard om verbetering aan te brengen bleven eveneens zonder resultaat: de aan de toegetreden instellingen geadresseerde brieven waarin een bezoek aan de jaarvergaderingen 'een minimale eis' werd genoemd voor het bestuurslidmaatschap, het gesleutel aan het tijdstip van de vergadering, de plaats, de frequentie ervan, het creëren van 'speerpuntfuncties'.

Een enkele uitzondering daargelaten bleef het merendeel van de A.B.-vergaderingen geen inspirerende aangelegenheid. Bij de agenda voor de vergadering van het Algemeen Bestuur van 29 november 1994 was als bijlage een overzicht toegevoegd met opgave van de aan- en afwezigheid van elk bestuurslid op negen vergaderingen (tussen 1990 en '94). Het was zoals Lipschits het samenvat 'een ontluisterend overzicht': één van de leden was zelfs alle negen keer afwezig geweest, zes keer zonder en drie keer met bericht. In een notitie van JMW's toenmalige adviesorgaan van de directie, de professionele staf, werd de mei-vergadering van 1983 omschreven als 'een bedroevende en beschamende vertoning'.

De in de loop der tijd geuite onvrede, zowel van de kant van het D.B., de Bestuursraad, (het Bestuurscollege), als door het A.B. zelf over het functioneren van het Algemeen Bestuur betrof in wezen altijd zijn rol in het bestuurlijk proces. Steeds ging het over zaken als de onderlinge taakverdeling (tussen de bestuurslagen), de bevoegdheidsafbakening en de verantwoordelijkheidstoedeling. Uit de beschrijving door Lipschits van de relaties tussen de bestuurslagen (in: 'Bevoegdheden en onderlinge relaties', blz 137 e.v.) rijst een beeld van niet aflatende competentiestrijd tussen die lagen, in 1990 leidend tot de opheffing van het Bestuurscollege en in '95 tot het onverbloemd ter discussie stellen van het bestaansrecht van het A.B.

Op 17 januari 1995 besprak het D.B. de positie van het A.B. en kwam tot de conclusie dat door de omvang van de werkorganisatie, de actieve rol van de directie en het besturen op afstand door het D.B., er geen plaats meer was voor een werkelijk actief Algemeen Bestuur.

Het A.B. werd niet opgeheven, het D.B. zou in de jaren daarna nog niet in voldoende mate inhoud geven aan het 'nieuwe' besturen op afstand, maar er was wel een grote stap gezet: het door alle bestuurslagen als onbevredigend ervaren besturen van JMW was voor de eerste keer geanalyseerd in een **bestuurlijk perspectief**! Het inzicht was, althans binnen het D.B., gerijpt dat de discussie over de onderlinge verhouding tussen A.B. en D.B. in wezen geen 'domeinvraagstuk' betrof, maar veeleer een besturingsvraagstuk van een relatief grote welzijnsorganisatie waarbij ook de rol van de directie nadrukkelijk in aanmerking moest worden genomen. Deze conclusie leidt ons tot de meer algemene vraag naar het besturen van non-profit instellingen in de welzijnssector.

Het professionaliseringsproces in die sector dat ook al in de Contourennota een centrale rol innam bij de beschouwing over de noodzaak voor JMW 'de gehele sociale zorg' om te buigen, lijkt ook wat deze vraag betreft het antwoord in zich te dragen.

B. Het bestuurlijk perspectief

"Als een organisatie (en dat is bij JMW zeker het geval) sterk verandert, dan kan er op enig moment een zekere verwijdering ontstaan tussen het nog traditionele bestuur en de in verandering zijnde werkorganisatie".

Professionalisering.

In de afgelopen vijftig jaar heeft de welzijnssector een professionaliseringsproces doorgeemaakt, de Joodse welzijnssector niet uitgesloten.

De eerste tekenen van dat proces dienden zich kort na de oorlog al aan. "Hulp over (het hoofd van) de cliënt heen" werd, onder invloed van uit Amerika overgewaaid inzichten 'hulpverlening met de cliënt'. Erkende opleidingen, methodieken en diploma's, salariering, een beroepscode en een beroepsvereniging maakten van het maatschappelijk werk een beroep.

Een tweede impuls kreeg het professionaliseringsproces toen de Rijksoverheid (in de Subsidieregeling algemeen maatschappelijk werk uit 1962) de financiering van het algemeen maatschappelijk werk op zich nam, aanvankelijk voor de helft, in het decennium daarna nagenoeg geheel. Daarmee ontworstelde de welzijnssector zich voorgoed aan de charitas: welzijnswerk was niet langer liefdadigheid, maar een post op de nationale begroting en aan de rol van de Kerk kwam een eind. Beide sneuvelen op het altaar van de professionalisering.

Zoals de erkenning van het beroep van maatschappelijk werker een centrale plaats innam in de eerste fase van de professionalisering, zo stond in deze fase de geleidelijke afbouw van charitatieve welzijnsinstellingen centraal. Ze verdwenen door integratie en fusie met de al erkende instellingen of verwierven zich door samenvoeging zo'n status.

Koepels voor elke werksoort afzonderlijk deden hun intrede in welzijnsland: het Werkverband Integratie Jeugdwelzijn Nederland (het 'WIJN'), de Vereniging voor instellingen van algemeen maatschappelijk werk (de 'VIVAM'), de Nederlandse Federatie voor Bejaardenzorg (de 'NFB'), de Nederlandse Federatie voor de Reclassering (de 'NFR'), de Centrale Raad voor Gezinszorg (de 'CRvG') en andere verbanden behartigden de specifieke belangen van die werksoorten bij de Rijksoverheid. Een Overheid die de moderne verzorgingsstaat toen vorm gaf, onder meer door het welzijnswerk te subsidiëren. De ook in de welzijnswereld gangbare verzuiling naderde als 'pré-professioneel' ordeningsprincipe snel haar einde, aangejaagd door de overheid die daartoe, begin tachtiger jaren, de 'Commissie tot Herstructurering van de Welzijnssector', in de wandeling de commissie 'Van Gils', installeerde.

De derde fase van het professionaliseringsproces lijkt te zijn ingezet op het moment dat de Rijksoverheid zich realiseerde te ver van het lokale welzijnswerk verwijderd te zijn om daaraan sturing te geven. Nagenoeg de hele welzijnssector werd door het van kracht worden van de Welzijnswet (1989) gedecentraliseerd met als ontontkoombaar neveneffect dat het accent niet langer lag op de werksoorten als zodanig, maar op de kosten van de instellingen die op de gemeentelijke begroting drukten. Niet langer vormden de werksoorten de grondslag voor de ordening van de sector. Alle (hiervoor genoemde) met groot elan in het leven geroepen 'werksoort-gerichte' koepelorganisaties waren in een tijdsbestek van enige jaren van het toneel verdwenen!

Begon het professionaliseringsproces met de professionalisering van de beroepsbeoefenaar tot 'professional', het proces werd voortgezet met de professionalisering van de instellingen tot 'professionele organisaties'.

Het is deze fase geweest die de opmaat heeft gevormd tot het huidige resultaat- en productiegerichte werken in de sector. Hoewel velen in deze ontwikkeling geen professionalisering (willen) zien, is het inmiddels een gegeven, dat het door de instellingen geleverde welzijnswerk als een product wordt beschouwd waarvan de parameters tot stand komen door

protocollering, benchmarking, kwaliteitszorg, certificering en de resultaten daarvan zichtbaar worden in 'resultaatmetingen'.

Gaandeweg vervaagde daarmee ook het onderscheid profit - nonprofit: in bedrijfseconomische zin konden de nonprofit organisaties wel degelijk winst maken, al was het maar om de bestaande bedrijvigheid ook in de toekomst te kunnen voortzetten of om te groeien en nieuwe activiteiten te beginnen. Het genereren van winst was daarmee, niet anders dan in de profitsector, een afgeleide geworden van andere doelstellingen, zoals bijvoorbeeld continuering of uitbreiding van de bedrijvigheid.

De ermee gepaard gaande verzakelijking leidde in de welzijnssector aanvankelijk tot een adequate registratie van het werk, begrotingsdiscipline en een interne verantwoordelijkheidsstructuur. Zaken die al spoedig hun vervolg kregen in de introductie van een ziekteverzuim- en arbobeleid en personeels-evaluatiesystemen. In korte tijd zijn deze en andere 'management tools' tot onmisbare elementen geworden voor het management in deze sector. Een management dat er voor betaald wordt om de dienstverlening zo effectief en efficiënt mogelijk te organiseren.

Consequenties

Op twee manieren is dit lange professionaliseringsproces van invloed geweest op zowel de aansturing door het A.B. als door het D.B.

De hiervoor beschreven eerste fase van het professionaliseringsproces heeft, wat het A.B. betreft, de kloof tussen het (hele) bestuur en de werkorganisatie verbreed. De gevolgen van die professionalisering konden in 1948 niet overzien worden. Niet alleen stond de meerderheid van de algemeen bestuursleden aanvankelijk vreemd tegenover het verschijnsel van de betaalde beroepskracht die tegen betaling tsedaka beoefende, maar nog meer omdat dat professionaliseringsproces een ontwikkeling binnen de Joodse verhoudingen in gang zette die uiteindelijk ertoe leidde dat JMW alle toegetreden instellingen in die zin 'opslokte' dat het geprofessionaliseerde maatschappelijk werk en de nadien zich aandienende werksoorten w.o. gezinsverzorging, de Wuv, vluchtelingenwerk, opbouwwerk en andere, tot en met recent de geïntegreerde thuiszorg als enige nog ten uitvoer brengt en ook uit dien hoofde door de overheid krachtens subsidieverstreking is aangewezen.

Niet alleen kon vanwege die 'nieuwe' monopoliepositie van JMW binnen de (extramurale) Joodse welzijnssector geen sprake meer zijn van het in artikel 2 beoogde samenspel bij de verdeling van het 'uitvoerend werk', de door de toegetreden instellingen afgevaardigde bestuursleden waren niet langer bestuursleden van welzijnsinstellingen of van instellingen die zich ook met professioneel welzijnswerk bezighielden.

Maar ook de financiering door de overheid, het kernthema van de tweede fase in het professionaliseringsproces, plaatste de toegetreden instellingen, tezamen het A.B. vormend, op afstand. De verantwoordingsplicht van JMW over het werk verschoof, in strijd met de geest van artikel 2 der statuten, in de richting van de subsidiërende overheid. De concept-jaarverslagen, de verlies- en winstrekening en de begroting zouden decennia lang nog wel de A.B.-vergadering domineren, door de financiering van overheidswege was de goedkeuring van die stukken daar echter niet meer van belang voor JMW's voortbestaan. De mate waarin die stukken nog voldeden aan de 'nieuwe' regelgeving van de overheid ontsnapte aan de aandacht van JMW's hoogste bestuursorgaan.

Niet alleen het A.B. had moeite met de aanpassing aan de gewijzigde omstandigheden als gevolg van de professionalisering.

Ook het Dagelijks Bestuur heeft moeite gehad zich aan te passen aan het professionaliseringsproces, zij het dat dat voor deze bestuurslaag vooral de effecten van de derde, de huidige fase betrof.

Traditioneel sterk op het uitvoerend werk georiënteerd, worstelt het D.B. (tot op de dag) van vandaag met het vinden van zijn werkveld, zijn verhouding tot de directie, zijn verantwoordelijkheid en ook de verhouding tot het Algemeen Bestuur.

Behalve het in artikel 8 van de statuten bepaalde terzake van het verantwoording afleggen over het gevoerde (financiële) beleid aan het A.B. bepaalt artikel 10 de specifieke verantwoordelijkheid van het D.B.:

- a. de beleidsvoorbereiding en beleidsvorming,
- b. het doen uitvoeren van werk in de organisatie,
- c. het financieel beleid,
- d. het optreden als overlegcollege ten behoeve van de directie,
- e. het doen voorbereiden en opstellen van de begroting,
- f. het doen voorbereiden en uitbrengen van het jaarverslag.

Voor het merendeel vallen deze verantwoordelijkheden in de regel onder de betaalde leiding van een welzijnsinstelling. De deskundigheid aangaande het werk en het management behoort momenteel zo geconcentreerd in de werkorganisaties te zijn, dat het ondenkbaar is dat een bestuur verantwoordelijk zou zijn voor de beleidsvoorbereiding en -vorming, laat staan voor het doen voorbereiden van begroting en jaarverslag. In dat opzicht is de inhoud van het hiervoor genoemde artikel 10 strijdig met de gedachte van een besturen-op-afstand dat het D.B. als bestuursstijl had omarmd.

Gelet op de eisen die de omgeving aan de organisaties van vandaag stelt worden de directies bij uitstek verantwoordelijk gesteld voor de beleidsvorming en het financieel management. In de moderne nomenclatuur vormen de directeuren het bestuur van de moderne instelling: als gevolg van de professionalisering is het besturen zelf tot professie geworden!

'Het bestuur' heeft in die constructie een geheel andere rol dan het traditionele. Het houdt toezicht op de directie en beoordeelt deze op vooraf overeengekomen (bedrijfs)resultaten. Zo'n bestuur wordt gewoonlijk aangeduid als Raad van Toezicht.

Deze ontwikkeling is aan JMW voorbijgegaan. Een omissie die de taak van het management van JMW bemoeilijkt, enerzijds vanwege een te geringe regelruimte om te managen, anderzijds wegens een beoordeling van dat management door het D.B. op onvoldoende scherp benoemde dan wel irrelevante aspecten.

In plaats van een zinvol toezicht op de resultaten van het management waaraan de directeur leiding geeft, is de primaire oriëntatie van het D.B. nog sterk inhoudelijk van aard gebleven. Die oriëntatie had al eerder een 'besturen op afstand' in de weg gestaan.

2. DE RAAD VAN TOEZICHT VAN JMW

De constatering ten aanzien van het functioneren van het A.B. en het D.B. integrerend, kan de conclusie worden getrokken dat over het voortbestaan van het A.B. niet geoordeeld kan worden

zonder de rol van het D.B. daarbij te betrekken. De niet-aanpassing aan de geprofessionaliseerde welzijnssector van beide bestuurslagen laat zich wellicht ten dele verklaren uit de coëxistentie van beide, die primair tot een betrokkenheid op 'elkaar' leidde die een extraverte gerichtheid zeker niet heeft bevorderd.

De onvrede over zijn rol en taken, enerzijds ten aanzien van het A.B. en anderzijds ten aanzien van de directeur, heeft het D.B. er vorig jaar toe bewogen extern advies in te winnen bij het in de welzijnssector bekende organisatie-adviesburo 'bdw Advies' te Utrecht.

In een kort begeleidingstraject werden de volgende drie knelpunten genoemd:

- a. de rol en functie van het bestuur,
- b. de referentiepunten waarop het bestuur zich richt,
- c. de informatiebehoefte van het bestuur.

In overleg met 'bdw-Advies' en op basis van een inventarisatie van de eisen die het D.B. zichzelf stelt adviseert de consultant van dit bureau het huidige D.B. te transformeren tot een toezichthoudend bestuur, zoals dat elders in de sector bekend staat als Raad van Toezicht. Daarmee zou de bestuurlijke structuur van JMW aangepast worden aan de hedendaagse omstandigheden waarbinnen JMW opereert.

Met de hervorming van het D.B. tot een 'toezichthouder' lijkt tegemoet te worden gekomen aan de eisen die men aan 'een' bestuur van vandaag mag en moet stellen: het toezicht houden op het beleid dat een doelmatige en doelgerichte aanpak van de sociale zorg waarborgt. Een beleid dat vroeger, onder invloed van toen heersende opvattingen over besturen en organisaties in het algemeen, was toegedacht aan het Algemeen Bestuur in haar relatie tot het Dagelijks Bestuur.

In dit nieuwe bestuursmodel dat zich richt op de taak van de Raad van Toezicht in relatie tot de directeur kan geen bestuurlijke toegevoegde waarde bestaan voor een naastgelegen orgaan: gelet op de toezichthoudende kerntaak van de Raad van Toezicht zou, immers, voor zo'n naastgelegen bestuursorgaan geen andere taak zijn weggelegd dan die van toezichthouder op de toezichthouder.

De praktijk in de sector heeft ook elders uitgewezen dat zo'n 'dubbele bestuursconstructie niet vruchtbaar is gebleken.

De Raad van Toezicht (RvT) beoogt het houden van toezicht. Met het oog daarop dient ten eerste te worden vastgesteld waarop het toezicht zich richt (de inhoud) en dient ten tweede duidelijkheid te worden verschaft over de wijze waarop dat toezicht wordt uitgeoefend.

A. De inhoud van het toezicht

Het huidige D.B. beschouwt vier organisatiegebieden als concrete managementresultaten. Op elk daarvan dient de RvT toezicht te houden:

- a. de tevredenheid van cliënten/deelnemers van JMW's dienstverlening, van de medewerk(st)ers en van het bestuur,
- b. de realisatie van (financiële) doelen,
- c. de bekendheid van JMW,
- d. het aantonen van kwaliteit.

Deze abstracte noties dienen te worden 'geoperationaliseerd' tot meetbare en toetsbare normen en criteria. Zij vormen de 'bestuursinstrumentaria' waarmee de RvT zijn taak uitoefent.

Ten aanzien van de onder a. genoemde tevredenheid zal benoemd moeten worden:

- waarover de cliënten, medewerkers en bestuur tevreden moeten zijn,
- met behulp van welke systematiek en met welke frequentie gemeten wordt,
- hoeveel tevredenheid als een positief resultaat beschouwd kan worden

Ten aanzien van de onder b. genoemde doelen betekent het dat er:

- jaarlijks een aantal beleidsdoelen geformuleerd worden,
- per beleidsdoel een projectplan gemaakt wordt op grond waarvan de doelrealisering gevolgd kan worden,
- per te realiseren doel voortgangsrapportages gemaakt worden.

Ten aanzien van de onder c. genoemde bekendheid betekent dat:

- vastgesteld wordt bij wie JMW bekendheid beoogt te genieten,
- vastgesteld wordt wat bekend-zijn precies betekent,
- vastgesteld wordt hoe er voor bekendheid kan worden zorggedragen,
- vastgesteld wordt hoe bekend bekend-zijn moet zijn.

Ten aanzien van de onder d. genoemde kwaliteit betekent het dat:

- er een kwaliteitsbeleid gevoerd wordt,
- jaarlijkse kwaliteitsdoelen geformuleerd worden,
- (interne) kwaliteitstoetsen worden uitgevoerd,
- een (verplicht) kwaliteitsjaarverslag opgesteld wordt.

B. De wijze van toezichthouden.

In een op te stellen 'Bestuursstatuut' regelt de RvT alle zaken betreffende het functioneren van het bestuur. Het statuut omschrijft in elk geval:

- de functie van het bestuur,
- het profiel van het bestuur,
- het profiel van de bestuurder,
- de rol en taken van de voorzitter,
- de jaaragenda en vergaderfrequentie,
- de wijze waarop het functioneren van de directeur wordt getoetst,

- de wijze waarop de 'organisatieresultaten' worden gedefinieerd en bewaakt,
- de wijze waarop aan het bestuur informatie wordt verstrekt,
- de wijze waarop het bestuur de medezeggenschap van het personeel vormgeeft.

Dit statuut en een 'Directiestatuut' (waarin de bevoegdheden van de directeur zijn vastgelegd) vormen een verbijzondering van de statuten en dienen daarop aan te sluiten.

3. PLAN VAN AANPAK

De herstructurering van de bestuursstructuur kent in hoofdzaak twee aspecten: de transformatie en de contextuele effecten.

A. De transformatie

Als eerste aspect kan worden genoemd de transformatie van de werkwijze van het huidige D.B. naar een Raad van Toezicht. Van essentieel belang daarbij is het hiervoor genoemde bestuursinstrumentarium van 'meetinstrumenten' enerzijds en het bestuursstatuut anderzijds. Voorbereidingen zijn getroffen om de realisatie daarvan op korte termijn mogelijk te maken. Met de beschikbaarheid van beide is een *full swing* RvT met onmiddellijke ingang niet gewaarborgd. Wel is met de realisatie van beide en het dienovereenkomstig handelen voldaan aan een belangrijke voorwaarde. Jaarlijks zal de RvT zich, als bedoeld in het vorige hoofdstuk onder de 'Tevredenheid van het bestuur', dienen te onderwerpen aan een zelf-evaluatie waarbij volgens een vast stramien beoordeeld kan worden in welke mate het bestuur als geheel naar behoren functioneert en in welke mate dat ook geldt voor de individuele bestuursleden. Uiteraard is het niet de bedoeling dat dat vrijblijvende exercities zijn.

B. De contextuele effecten

De herstructurering kent daarnaast nog een tweede aspect dat verband houdt met de in het eerste hoofdstuk beschreven verankering van 'Joods Nederland' in de bestuursstructuur van JMW. Daar op dit moment de gedachten uitgaan naar een RvT die ten hoogste de omvang kent van het huidige D.B. zal het duidelijk zijn dat die statutaire verankering in Joods Nederland, zoals die nu tot uitdrukking komt in de samenstelling van het A.B., niet kan worden voortgezet. De afspiegelingsgedachte zoals die nu tot uitdrukking komt in (artikel 6 van) de statuten vormt niet langer het uitgangspunt in de nieuwe constructie. Immers, de representatie of afspiegeling van de 'georganiseerde Joodse gemeenschap' waarvan dat artikel spreekt, vormt niet de grondslag van een RvT. Voor de benoembaarheid van de bestuursleden zullen op de eerste plaats 'persoonlijke capaciteiten' gelden conform het 'profiel van de bestuurder' en de te verwachten bijdrage van hen aan het 'Bestuursprofiel', beide vastgelegd in het Bestuursstatuut. De statutaire verankering van geheel Joods Nederland in JMW wordt daarmee verlaten. De relatie met de huidige toetreden instelling en die instellingen die ons aan het begin van

deze notitie deden spreken van een onvolkomen afspiegeling, de 'nieuw-georganiseerden', kunnen voorzover ze functioneel zijn worden voortgezet binnen het raam van eigentijds *networking*. Ook in de huidige situatie kan niet gezegd worden dat de statutaire afvaardiging in het A.B. op zich een functionele samenwerking bevordert. Omgekeerd geldt hetzelfde: het niet-toegetreden zijn van instellingen heeft de samenwerking met JMW nooit in de weg gestaan. Veeleer zijn het verwante doelstellingen waarvan een succesvolle samenwerking afhankelijk is. Toch zou een functioneren van JMW's RvT geheel buiten de Joodse gemeenschap om niet wenselijk zijn. Hoewel de kerkgenootschappen nog slechts 25 procent van het Nederlandse jodendom omvat, zou de continuïteit van de RvT sterk ondermijnd worden indien deze oprichters van JMW niet statutair met JMW verbonden blijven. In de afgelopen halve eeuw van joods maatschappelijk werk zijn zij de enige constante factor naast JMW gebleken. Om die reden gaan de gedachten ernaar uit de RvT blijvend te verankeren in de kerkgenootschappen, met in achtneming van wettelijke inspraakvereisten genoemd in de Wet op de Ondernemingsraden en de Wet Medezeggenschap Cliënten Zorginstellingen. De eerste eist de benoeming van een bestuurslid namens de Ondernemingsraad, de tweede beoogt een waarborg daartoe namens de cliëntenraad.

C. Voorstel

De overwegingen die in de beide vorige paragrafen de revue passeerden in ogenschouw nemend dient de beoogde bestuursherstructurering in elk geval tegemoet te komen twee eisen.

Ten eerste dient, wat de Transformatie zelf betreft, de Raad van Toezicht te functioneren op het moment dat het A.B. zijn fiat geeft aan de bestuursherstructurering.

Ten tweede dient, wat de Contextuele Effecten betreft, de opheffing van de bestaande verankering en mogelijk andere gevolgen te zijn geregeld in samenspraak met de besturen der toegetreden instellingen.

Als tijdspad is gekozen voor de volgende fasering:

- januari 2000 - mei 2000:

- A. overleg tussen JMW en de toegetreden instellingen,
- B. opstellen van het bestuursstatuut en het besturingsinstrumentarium;

A.B.-vergadering mei 2000:

- A. evaluatie van de met de toegetreden instellingen gevoerde gesprekken,
- B. bespreking van het bestuursstatuut en het besturingsinstrumentarium;

A.B.-vergadering december 2000:

- A. Behandeling van de concept-statuten,
- B. Opheffing Dagelijks Bestuur en Algemeen Bestuur,
- C. Installatie Raad van Toezicht.

NAWOORD

Deze nota is, zoals in de Introductie stond, een uitvergroting van wat in de Contourennota over de bestuursstructuur werd geschreven, in het bijzonder de functies van het Algemeen Bestuur

als vertegenwoordigend lichaam van de doelgroep en als bestuursorgaan. Deze nota richtte zich uitsluitend op het A.B. als bestuursorgaan. Het is de vraag of de organisatie naast de inmiddels functionerende Cliënten- en deelnemersraad nog een toegevoegde waarde kan ontleen aan een andere geformaliseerde structuur met vertegenwoordigers uit de doelgroep.
