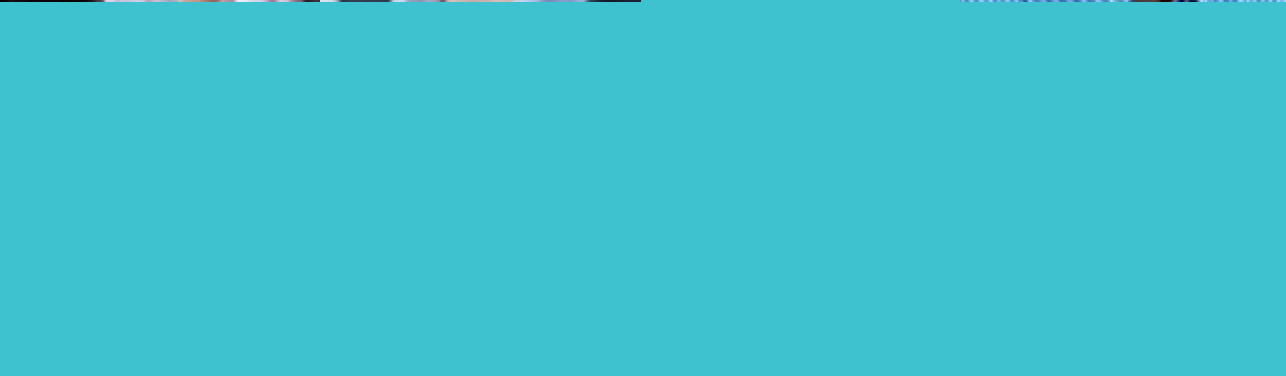




# Agendering Leerstoelen CAOP 2015-2018

## Transformaties en verschuivingen in het publieke domein

Consequenties voor kwaliteit arbeid en  
arbeidsverhoudingen



# INLEIDING CAOP LEERSTOELN

Onze samenleving is volop in beweging. Er is sprake van een herordening van de verhoudingen tussen het publieke domein en de samenleving, met gelijktijdige centralisatie en decentralisatie van taken en herdefiniëring tussen publieke en private verantwoordelijkheden. Dat leidt tot wijzigingen in de arbeidsverhoudingen en de rechtspositie van ambtenaren en functionarissen in de publieke dienst.

De inhoudelijke beleidswijzigingen houden een rolverschuiving in van een 'verzorgende' naar een 'voorwaardenscheppende' staat. Instituties veranderen en leiden tot nieuwe systeemvereisten. Het publieke domein voegt zich naar de gewijzigde omstandigheden en eisen, maar hoe kunnen deze ontwikkelingen worden geduid? Waar liggen de grenzen? Wat betekenen alle veranderingen voor de kwaliteit van arbeid en arbeidsverhoudingen?

In deze brochure schetsen we kort enkele normatieve aspecten van deze gevarieerde werkelijkheid. Vervolgens ordenen we verschillende ontwikkelingen die elkaar raken. Tenslotte sommen we de taakdomeinen van de diverse leerstoelen op dit terrein op.

*prof. dr. F.M. (Frits) van der Meer*  
*prof. mr. A. (Alexander) de Becker*  
*prof. mr. B. (Barend) Barentsen*  
*prof. dr. J.J.M. (Jaap) Uijlenbroek*  
*prof. dr. F. (Frank) Cörvers*  
*prof. dr. M.J.S.M. (Marc) van der Meer*  
*prof. dr. J.L.T. (Jos) Blank*

Secretaris leerstoelen:  
Loes Spaans, l.spaans@caop.nl

## HET PUBLIEKE DOMEIN – EEN ALGEMEEN IDEEAAL

Het publieke domein staat, als algemeen uitgangspunt, *ten dienste van de samenleving*. Het is complex, veelvormig, beweegt zich op verschillende niveaus en is dynamisch. Een effectief publiek domein functioneert doelmatig, is voldoende *adaptief en legitiem*. Om de doelstellingen te kunnen realiseren, beschikt het publieke domein over *goed openbaar bestuur*, een effectieve *organisatie* en een goed functionerende *arbeidsmarkt*. Er is *sturing en beleid* (i.c. beleidskennis en beleidsvorming), *governance* (bestuur, toezicht en control) en een adequate *uitvoering* van taken. *Arbeidszaken* zijn structureel geagendeerd en geregeld. De *arbeidsvoorwaarden* zijn toereikend. De *zeggenschap* en *medezeggenschap* zijn op orde.

Medewerkers hebben passie voor hun vak en beroepstrots, zijn *gemotiveerd*, voelen zich voldoende *veilig* en kennen een hoge mate van arbeidsvreugde. Deze elementen zijn medebepalend voor de *cultuur in de werkorganisatie*. Vanuit de perspectieven van *behoorlijk bestuur*, gezonde *politiek-ambtelijke verhoudingen*, goed *werkgeverschap* en goed *werknemerschap*, zijn goede arbeidsverhoudingen op collectief en individueel niveau een leidend

beginsel. Arbeidsverhoudingen zijn, in deze tijdsepisode van veranderende maatschappelijke en economische omstandigheden, onderhevig aan *verandering* en *vernieuwing*. Werkgevers en werknemers zijn bereid daar over mee te denken.

Binnen de arbeidsverhoudingen is sprake van een adequaat proces van *arbeidsvoorwaardenvorming*, in een model dat recht doet aan de positie van beide *overlegpartners*. *Integriteit* en de zorg voor integriteitsbeleid in het teken van preventie, staan hoog op de agenda. Beleid is *top down* en *bottom-up* tot stand gekomen en heeft een breed draagvlak. Werkorganisaties hebben ‘zelfreinigend’ vermogen ontwikkeld.

De organisatie heeft intern en extern de *geschillen-(advies)infrastructuur* op orde, in lijn met de geldende wet- en regelgeving. De organisatie is zich bewust van zijn positie en imago en heeft de structuur daarop ingericht, bijvoorbeeld door interne en onafhankelijke externe meldpunten in te stellen. Organisaties zijn ontvankelijk voor kritiek en voor *meldingen* van misstanden. Men nodigt uit tot kritiek en belooft openheid.

*Zeggenschap* en *medezeggenschap* zijn naar hedendaagse inzichten geregeld. Er is voldoende aandacht voor indirecte en directe vormen van *participatie* en *representativiteit*, langs de lijnen van de WOR of daar buiten, met name ook als er sprake is van flexibilisering van werkprocessen. Er is bereidheid tot tijdige *vernieuwing* als dat nodig is.

Werkgevers bieden passende en concurrerende *arbeidsvoorwaarden* die een hoge *productiviteit* bevorderen. Organisaties zijn zich bewust van hun positie als werkgever op de *arbeidsmarkt*. Het is hun intentie een aantrekkelijke *arbeidsorganisatie* te zijn. Alle mogelijkheden voor *talentontwikkeling* en ontwikkeling van *professionaliteit* worden benut. Organisaties zijn zich bewust van de positie die zij binnen 'Europa', *internationaal* en in de *internationale* vergelijking innemen.

Organisaties bevinden zich in een sterk veranderende omgeving die te kampen heeft met belangrijke *technologische verschuivingen* en met *versobering* in de openbare financiën. Dit stelt intern eisen aan de *sociale innovatie*, *veranderbereidheid* en *flexibiliteit*. Er is *strategisch*

*personeelsbeleid* met ruime aandacht voor nieuwe instromers, duurzame inzetbaarheid (*employability*), talent en talentontwikkeling, op korte en op langere termijn.

In de organisatie heerst een *arbeidsklimaat* dat optimaal oog heeft voor de *arbeidsomstandigheden*, meer in het bijzonder rond thema's als sociale veiligheid, werkdruk, *slimmer werken*, *arbeidsproductiviteit* en *arbeidstevredenheid*. De organisatie werkt volgens de uitgangspunten van *maatschappelijk verantwoord ondernemen* en heeft oog voor milieu- en veiligheidsaspecten.

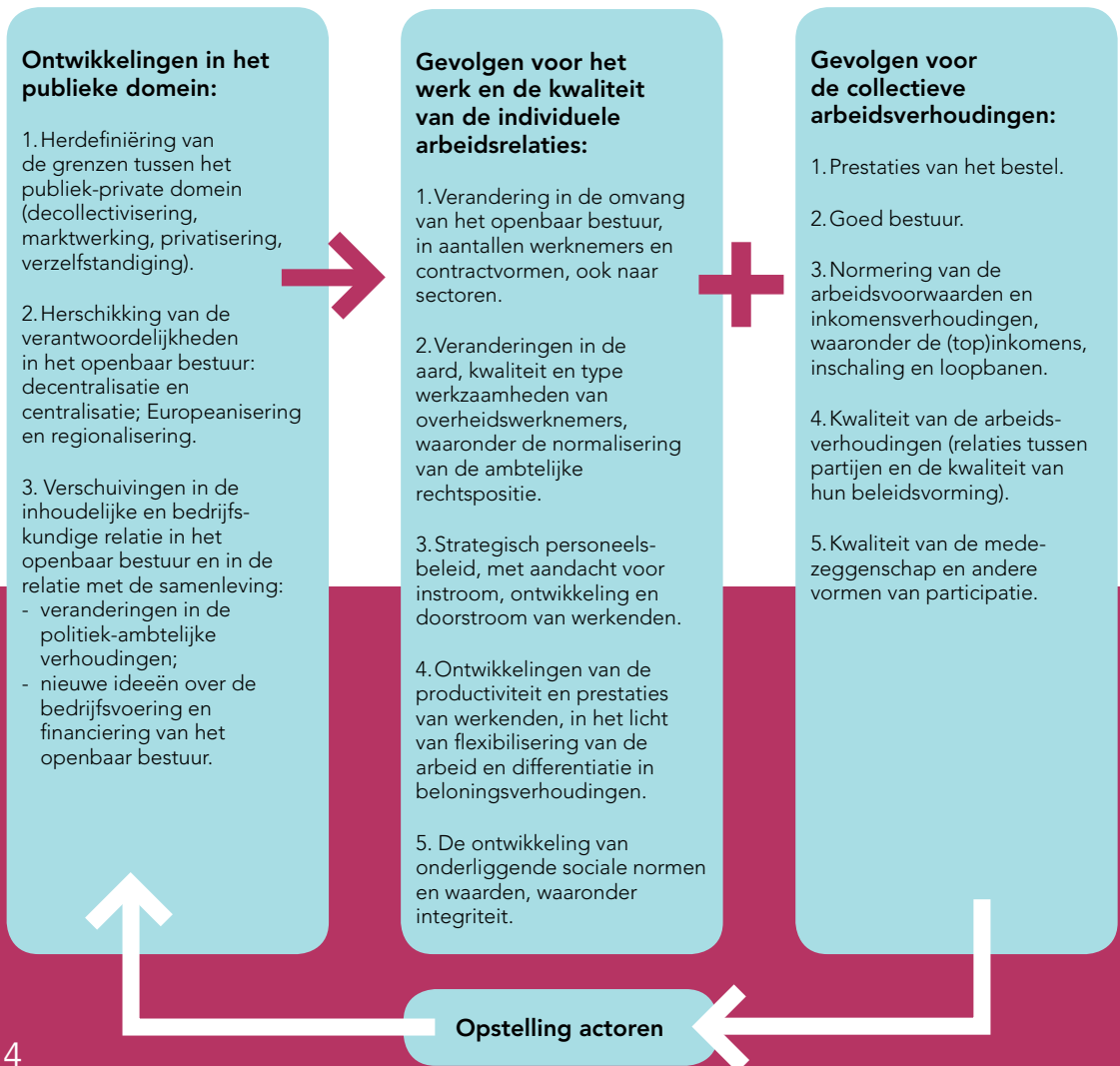
De organisatie/sector beschikt over *sociaal flankerend beleid* om de gevolgen van noodzakelijke *organisatieveranderingen* en *reorganisaties* op te vangen en te begeleiden. De gevolgen voor de rechtspositie van het personeel zijn helder beschreven. De organisatie zet zich in om medewerkers te begeleiden *van werk naar werk*, ook over de grenzen van de eigen organisatie en sector. *Goed werknemerschap* betekent dat individuele werknemers verantwoordelijkheid voelen en nemen voor de organisatie en voor het werk in de publieke sector.

# HET PUBLIEKE DOMEIN – EEN GEVARIËERDE EMPIRISCHE

De algemene ontwikkelingstendensen in het publieke domein laten zich op verschillende manieren ordenen. In de onderstaande figuur brengen we ontwikkelingen in het publieke domein (links) samen met de ontwikkelingen in de arbeidsverhoudingen op zowel individueel als collectief niveau (rechts). Transformaties en verschuivingen in het publieke domein raken de arbeidsverhoudingen, de kwaliteit van het werk in de publieke dienst bepaalt de toegevoegde waarde ervan voor de samenleving.

De formulering van de uitgangspunten en grenzen van het publieke en het private domein is primair een politieke verantwoordelijkheid. De beleidsinhoud en de grenzen van het domein worden, afhankelijk van het beleidsterrein, steeds in verschillende horizontale en verticale richtingen gedefinieerd. Effectieve marktwerking veronderstelt adequate wet- en regelgeving, en decentralisatie van beleid kan nopen tot centrale dienstverlening gepaard gaande met herwaardering van het collectieve belang.

Figuur 1. *Transformaties en verschuivingen in het publieke domein – consequenties voor de kwaliteit van arbeid en arbeidsverhoudingen*



## WERKELIJKHEID

Centralisatie van beleid (ook in Europa) gaat samen met decentralisatie (ook in de regio). Zelfstandige bestuursorganen ontwikkelen lokale activiteiten en op tal van terreinen komen publiek-private samenwerkingsverbanden tot stand met nieuwe taakopdrachten en bedrijfsmodellen. Voortgedreven door informatietechnologie ontstaan er ook cross-overs en parallelle vormen van innovatie tussen beleidsterreinen als de arbeidsmarkt, energie en water, het onderwijs, de sociale zekerheid en zorg en welzijn.

De transformaties en verschuivingen in de publieke sector impliceren dat 'de wereld van het werk' verandert, op individueel en collectief niveau. Maatschappelijke ontwikkelingen, zoals de verdergaande individualisering, informalisering en informatisering in onze samenleving, leiden tot een herdefiniëring van arbeidsrelaties, waarbij professionalisering, meer transparantie en meer zelfregie voor werkenden ambities zijn. Wat betekent dit voor werknemers en voor het werk in de sectoren? Het 'verminderen' is een populair uitgangspunt: minder overheid, minder bestuurlijke dichtheid en minder ambtenaren. Maar welk effect hebben

de veranderingen op de aantrekkingskracht van publieke functies, inclusief het leiderschap van de toekomst? Vergt het nieuwe openbaar bestuur nieuwe functionarissen? Hoe staat het met de positie van de ambtenaar? Wat blijft er over van de ambtenarenstatus? Zijn we toe aan een nieuwe relatie met de politiek? Wat mogen we verwachten en eisen van de kwaliteit van het openbaar bestuur? En hoe gaan werkgeversverenigingen en vakorganisaties hiermee om?

Dit zijn in de kern empirische vraagstukken, die vragen om nadere verkenning en evaluatie. Het ligt voor de hand dat een flexibele en hoogwaardige overheid ook hoge eisen stelt aan de inhoud en kwaliteit van arbeidsrelaties. De arbeidsverhouding komt steeds meer centraal te staan in plaats van de aanstelling of het arbeidscontract. De verschillende politieke akkoorden van de laatste periode maken eens te meer duidelijk dat de politieke ambities op het terrein van het sociaal overleg, het onderwijs, de woningmarkt en duurzaamheidsvraagstukken van Nederland, moeten worden gevonden door de overheid in afstemming met maatschappelijke actoren.

De ontwikkelingen in het publieke domein leiden tot transformaties en verschuivingen, met consequenties voor de kwaliteit van arbeid en arbeidsverhoudingen. De bijzonder leerstoelen gaan in op deze thema's.

In hun verscheidenheid hebben ze een groot bereik, in hun omvang kennen ze een gerichte profilering.

### LEERSTOEL COMPARATIVE PUBLIC SECTOR EN CIVIL SERVICE REFORM

De bijzondere leerstoel *Comparative public sector* en *civil service reform* bestudeert de hervormingen van het overheidsapparaat in een veranderende publieke sector, op nationaal en internationaal niveau. Het vergelijkend perspectief heeft zowel betrekking op het cross-nationale als op het bestuurs-historische perspectief.

De leerstoel is ondergebracht bij de Faculteit Campus Den Haag/Bestuurskunde van de Universiteit Leiden.

*Hoogleraar is prof. dr. F.M. (Frits) van der Meer.*





## IEN DALES LEERSTOEL

De Ien Dales Leerstoel aan de Universiteit van Amsterdam heeft betrekking op 'de overheid als arbeidsorganisatie'. Belangrijke thema's zijn:

- de verhouding tussen politiek bestuur en ambtelijke dienst;
- de kwaliteit van de overheidsorganisatie en haar relatie tot werkgevers en werknemers;
- de politieke en ambtelijke integriteit van de publieke sector.

'De overheid als arbeidsorganisatie' is een onderdeel van het curriculum van de masteropleiding Arbeidsrecht van de Faculteit der Rechtsgeleerdheid van de Universiteit van Amsterdam.

*Hoogleraar is prof. mr. A. (Alexander) de Becker.*



## ALBEDA LEERSTOEL

De Albeda Leerstoel aan de Universiteit Leiden heeft betrekking op 'arbeidsvoorwaardenvorming in de publieke sector' en bestudeert het veld van arbeidsverhoudingen in zijn verschillende facetten. Kern van het taakgebied is studie van het proces van arbeidsvoorwaardenvorming, politiek-ambtelijke verhoudingen en medezeggenschap. De leerstoel stoeit op de wetenschapsgebieden rechtsgeleerdheid, sociologie, economie en bestuurskunde. De nadruk op de beleidsdimensie brengt met zich mee dat in het vak de opdracht besloten ligt te denken in termen van alternatieven, van 'nieuwe' sociale constructies.

*De hoogleraren zijn prof. mr. B. (Barend) Barentsen en prof. dr. J.J.M. (Jaap) Uijlenbroek.*



## LEERSTOEL ONDERWIJSARBEIDSMARKT

De arbeidsmarkt in het onderwijs kent zowel een kwantitatieve als een kwalitatieve dimensie. Bij de kwantitatieve invalshoek gaat het vooral om arbeidsmarkt vraagstukken als mobiliteit, vervangingsvraag, vergrijzing, beloning en motivatie, arbeidsproductiviteit et cetera. Bij de kwalitatieve invalshoek gaat het om vraagstukken als opleiding en professionalisering, vakmanschap, een leven lang leren en kwaliteit van de arbeid. Kwalitatieve en kwantitatieve aspecten zijn nauw met elkaar verweven. Leerkrachten die niet tevreden zijn over hun ontwikkelingsmogelijkheden bijvoorbeeld, zullen de sector eerder verlaten. Voor de verschillende deelmarkten in het onderwijs: primair onderwijs, voortgezet onderwijs en beroepsonderwijs, zijn dan ook beide invalshoeken relevant.

De leerstoel is ondergebracht bij Reflect aan de Tilburg Law School.

*Hoogleraren zijn prof. dr. F. (Frank) Cörvers en prof. dr. M.J.S.M. (Marc) van der Meer.*



## LEERSTOEL PRODUCTIVITEIT PUBLIEKE SECTOR

De leerstoel richt zich op de vraag op welke wijze de productiviteit en de doelmatigheid van de publieke sector in Nederland kan worden bevorderd. De resultaten van het wetenschappelijk onderzoek dienen een bijdrage te leveren aan beleidsdiscussies over de inrichting van een doelmatige publieke sector. Het wetenschappelijk onderzoek draagt een sterk empirisch karakter en is vooral gericht op kwantitatieve analyses van de effecten van beleid en management op de efficiëntie van de publieke dienstverlening.

De leerstoel is ondergebracht bij de Erasmus Universiteit Rotterdam.

*Hoogleraar is prof. dr. J.L.T. (Jos) Blank.*





# CAOP

**BEZOEKADRES** Lange Voorhout 13, 2514 EA Den Haag  
**POSTADRES** Postbus 556, 2501 CN Den Haag  
**TELEFOON** 070 - 376 57 65  
**FAX** 070 - 345 75 28  
**INTERNET** [www.caop.nl](http://www.caop.nl)  
**E-MAIL** [info@caop.nl](mailto:info@caop.nl)

## INFORMATIE

Voor meer informatie over deze publicatie kunt u contact opnemen met Loes Spaans, telefoon: 070 - 376 57 11, e-mail: [l.spaans@caop.nl](mailto:l.spaans@caop.nl)