

VERSLAG VAN DE
ALBEDA LEERSTOEL

Arbeidsverhoudingen bij
de overheid
2009

Prof. mr. R. Bekker
Prof. mr. L.C.J. Sprengers
Leiden, februari 2010

Inleiding

Sinds november 2002 is de Albeda Leerstoel ondergebracht bij de universiteit Leiden. De leerstoel wordt sinds die tijd bekleed door twee hoogleraren: Mr. L.C.J. (Loe) Sprengers die zich vooral bezig houdt met de arbeidsverhoudingen bij de overheid en mr. R. (Roel) Bekker, Programma-SG Vernieuwing Rijksdienst, die in december 2007, na het vertrek van hoogleraar Alex Brenninkmeijer, is benoemd tot bijzonder hoogleraar. Hij richt zich met name op de politiek-ambtelijke verhoudingen, waarbij vooral aandacht wordt besteed aan hoe de overheid als werkgever binnen de politiek-ambtelijke context kan opereren.

Beide hoogleraren hebben een eigen onderzoeksgebied en geven van daaruit invulling aan de leeropdracht van de leerstoel. Met name op het terrein van de platformfunctie van de Albeda Leerstoel hebben beide hoogleraren diverse gezamenlijke activiteiten verricht.

Dit verslag geeft inzicht in de activiteiten die in 2009 door beide hoogleraren gezamenlijk en afzonderlijk zijn verricht in het kader van de Albeda Leerstoel.

1. Verslag Prof. mr. L.C.J. Sprengers

Arbeidsverhoudingen bij de overheid

Bij de bestudering van de arbeidsverhoudingen bij de overheid besteed ik aandacht aan de ontwikkelingen in de arbeidsverhoudingen bij de overheid in relatie tot de ontwikkelingen in de marktsector. Onderwerpen van studie zijn de collectieve arbeidsvoorwaardenvorming, het medezeggenschapsrecht, omgaan met conflicten in het collectief overleg en ontwikkelingen in de individuele rechtspositie.

Voorts is onderwerp van onderzoek de specifieke ontwikkelingen binnen de arbeidsverhoudingen bij de overheid, zoals het sectorenmodel, het overeenstemmingsvereiste, de advies –en arbitrageregeling, de verhouding tussen de rol van de overheid als werkgever en wetgever, het primaat van de politiek en de ambtelijke status.

Ik heb bij de invulling van de leeropdracht de navolgende doelen gesteld:

- a. door onderzoek de ontwikkelingen binnen de arbeidsverhoudingen bij de overheid te bestuderen in vergelijking met de ontwikkelingen in de marktsector en bestudering van de verschillende deelgebieden die kenmerkend zijn voor de arbeidsverhoudingen bij de overheid;
- b. door onderwijsactiviteiten de kennis over de arbeidsverhoudingen bij de overheid te verbreden;
- c. samen met de collegehoogleraar invulling geven aan de platformfunctie vanuit de Albeda Leerstoel voor degenen die vanuit de wetenschap en de praktijk betrokken zijn bij de arbeidsverhoudingen bij de overheid. (zie daarover hoofdstuk 3 van dit verslag).

Ad a: Onderzoek

In 2009 zijn de volgende publicaties verschenen:

Boeken

-‘Verhouding ondernemingsraad – vakbonden: communicerende vaten?’, Hoofdstuk II in: J.Heijink (red.) Ondernemingsraad en vakbeweging in reeks ORstrategie en beleid, thema 7, Alphen a/d Rijn, Kluwer 2009p. 37-53

-Veni, Vidi, Foetsie, Een beschouwing over de rol van de ondernemingsraad bij het ontslag van de bestuurder, Hfst. 17, p. 317-331 in Liber Amicorum Irene Asscher. M.S. Houwerzijl, S.S.M. Peters (red.), Exit: onderneming, werknemer en het einde van de dienstbetrekking, Kluwer deventer 2009, ISBN 978 90 130 6738 5.

-De toekomst van de medezeggenschap:aanbevelingen aan de wetgever, redactie samen met G.W. van der Voet, VvA nr. 37, Kluwer Deventer 2009. ISBN 978 90 13 06737 8. Bijdragen daarin: Hfst. 1 Inleiding p. 1 t/m 4 en samen met T. Meirink, hfst. 7 Ondernemingsraad en achterban, p. 83-97

-Congresbundel ‘Nieuwe overheid, nieuwe arbeidsverhoudingen. Agenda voor veranderende arbeidsverhoudingen bij de overheid’, redactie samen met Prof. mr. R. Bekker, publicatie van de Albedastichting uitgegeven door CAOP Den Haag, oktober 2009. Bijdragen daarin met

Prof. R. Bekker, De Albedagesprekken in 2008 en 2009 , p. 6-14 en van mijn hand 'Vergelijking van het ambtenarenrecht en het arbeidsrecht', p. 44-54.

- "Bewerking Wet op de Ondernemingsraden en Wet op de Europese Ondernemingsraden", opgenomen in: "Tekst & Commentaar Ondernemingsrecht Effectenrecht", 5^e druk, Deventer, Kluwer, 2009.

Artikelen

-Improving the Position of Supervisory Directors, editorial in European Company Law, volume 6, issue 2, april 2009, p. 54, Kluwer Law international.

-Mediation en ondernemingsraad: bijzondere conflicten, in Tijdschrift voor Conflicthantering, 2009-4, p.18-22, SDU Den Haag.

-Samen met P.H. Burger, Behoud van medezeggenschap bij overgang van onderneming, Tijdschrift Arbeidsrecht Praktijk, Oktober 2009, special 2, p. 7-12

-Kroniek Medezeggenschapsrecht juli 2008 tot juli 2009: 'rust in rechtspraak in roerige economische tijden', TRA 2009/98, p. 20-25

Annotaties

-Hof Amsterdam 22 september 2008, JOR 2009/36, p. 359-369.

-Hof Amsterdam, 5 december 2008, Besluit zonder advies niet toegestaan, TRA 2009/27, p. 23-25.

-CGB 2008-142, opgenomen in Gelijke behandeling: oordelen en commentaar 2008 (Red. J.H. Gerards en P.J.J. Zoontjes, Nijmegen uitgever Wolf Legal Publishers, ISBN 978-90-5850-438-8, p. 343-349.

-Hof Amsterdam 2 februari 2009, Besluit zonder advies: alleen formeel kennelijk onredelijk, TRA 2009/70, p. 32-34.

-Ktr. Tiel 15 juli 2009, Geen instemmingsrecht en informatierecht over afvloeiingsregeling managementteam, TRA 2009/90, p. 22-24.

Redacties

Ik ben lid van de redactie van de Kluwer-boekenreeks Monografieën Sociaal Recht en lid van de deelredactie Medezeggenschapsrecht Tijdschrift voor recht en arbeid (TRA). In 2009 ben ik toegetreden tot de redactie van een in 2010 operationeel wordende Kennisbank Ambtenarenrecht.

Voorts ben ik lid van de Adviesraad van het vakblad OR Informatie.

Overige onderzoeksactiviteiten

Op verzoek van de Commissie Gelijke Behandeling ben ik betrokken bij het opstellen van een advies over de wijze van toetsing van regelingen waarin een leeftijdsonderscheid wordt

gemaakt, die onderdeel zijn van een breed leeftijds(fase)bewust personeelsbeleid. Dit advies is 2009 verschenen.

Ik heb meegewerkt aan het opstellen van een National Report of the Netherlands over 'The Prohibition of age discrimination in labour relations' ter voorbereiding op een congres over internationale rechtsvergelijking dat in de zomer 2010 in Washington plaatsvindt.

Ik ben voorzitter van de werkgroep medezeggenschapsrecht van de Vereniging voor arbeidsrecht, die in 2009 een rapport heeft uitgebracht onder de naam 'aanbevelingen aan de wetgever' over wijzigingen in de medezeggenschapswetgeving.

-Ik heb als lid deelgenomen aan het netwerk Medezeggenschap dat vanuit het CAOP is opgezet.

-Ik heb zitting gehad in twee promotiecommissies bij de Universiteit Leiden en de Universiteit van Tilburg.

Ad. b: Onderwijs

Zie voor het keuzevak arbeidsverhoudingen bij de overheid deel 3 van dit verslag: gezamenlijke activiteiten.

Overige onderwijsactiviteiten

-Bijdrage aan het keuzevak over reorganisaties van afdeling Sociaal Recht voor bachelorstudenten;

-Bijdrage aan het vak 'procederen in het ondernemingsrecht' in het kader van de Masteropleiding ondernemingsrecht.

-In 2009 heb ik in het kader van het mastervak Collectief Arbeidsrecht colleges verzorgd aan de Universiteit van Tilburg als ook bij AIAS van de Universiteit van Amsterdam.

-Voor het overige ben ik betrokken geweest bij studiedagen gericht op advocaten georganiseerd vanuit verschillende organisaties.

-Ik ben voorzitter van de Fase-scriptieprijs die is ingesteld door de vakgroep sociaal recht van Universiteit van Tilburg.

2. Verslag Prof. mr. R. Bekker

Activiteiten

2009 was voor mij het eerste volledige jaar als hoogleraar op de Albeda Leerstoel, dat voorts in het teken stond van mijn oratie op 26 januari 2009. Het voorbereiden van een oratie is een arbeidsintensieve aangelegenheid die echter zeer nuttig is om enige focus in het werk te brengen. Bovendien is het een genoegen om onder hoge druk een grote hoeveelheid informatie te moeten verwerken. De plechtigheid zelf heb ik zeer op prijs gesteld. Het net gerestaureerde Groot Auditorium gaf de bijeenkomst een mooi accent, net zoals trouwens de aanwezigheid van zeer veel bekenden en belangstellenden, waaronder de minister en staatssecretaris van BZK. Dankzij het CAOP is de oratie in het Engels vertaald hetgeen een mooie *spin off* tot gevolg had: belangstelling vanuit het buitenland, culminerend in het verzoek om op de jaarconferentie van respectievelijk het *Institute of Public Administration of Canada* en de gelijknamige instelling in Australië een *keynote speech* te houden. Beide speeches leverden vervolgens op zichzelf ook weer veel reacties en contacten op.

2009 stond ook voor het overige sterk in het teken van publicaties en speeches, alsmede een aantal andersoortige bijeenkomsten waar ik als hoogleraar aanwezig was. In de praktijk blijft het altijd een beetje lastig om een consequent onderscheid te maken tussen mijn pet als hoogleraar en mijn pet als SG. Tot problemen heeft dat overigens niet geleid.

In 2009 vormden ook de Albeda-gesprekken en het Albeda Congres belangrijke evenementen. Op beide, en vooral op de gesprekken, kijk ik met veel voldoening terug. Ik heb de indruk dat we met deze gesprekken er in slagen om een kleine maar goed ingevoerde groep goed te betrekken bij en te interesseren voor de onderwerpen die relevant zijn als het gaat om arbeidsverhoudingen in de publieke sector.

Tenslotte wil ik niet onvermeld laten de colleges in het tweede semester. Zowel de voorbereiding als het daadwerkelijk geven daarvan is de moeite waard. Helaas bleek ook dit jaar dat ondanks de pogingen om meer studenten te trekken het aantal studenten dat uiteindelijk op komt dagen beperkt is.

Samenvattend: 2009 was een jaar waarin ik als Albeda Hoogleraar naar mijn gevoel veel gedaan heb en daar bovendien wel enigszins mee aan de weg heb getimmerd. Wel merk ik dat 25% van een 36-urige nevenfunctie een hoeveelheid tijd oplevert die enigszins op gespannen voet staat met een hoog ambitieniveau. Onvermijdelijk is dan ook dat er keuzes gemaakt moeten worden, hoe verleidelijk het ook is om heel veel op te pakken. Een overzicht van alle concrete activiteiten en producten is als bijlage bijgevoegd.

De ‘agenda arbeidsverhoudingen’

Ik denk dat we kunnen zeggen dat we invloed hebben gehad (en hebben) op de agenda, als het gaat om de arbeidsverhoudingen in de publieke sector. In werkprogramma's van bv. BZK komen de punten die wij hebben aangedragen inmiddels goed naar voren. Bovendien worden we door BZK, CAOP maar ook anderen (werkgevers, vakbonden, instituten, experts) goed betrokken als er iets aan de orde is waarvan men weet dat wij er mee bezig zijn of meningen over hebben. Wat positief werkt is dat we een goede aanzet hebben weten te maken voor in ieder geval onze eigen agenda c.q. prioriteiten, hetgeen enige richting aan het werk geeft.

Inhoudelijk vind ik de Albeda-gesprekken een goede formule, waarbij hooguit een punt van aandacht is hoe we kunnen verzekeren dat de participatie hoog en op niveau blijft.

Verbinding met Bestuurskunde Leiden

Met prof. Steunenbergh heb ik goed overleg over meer verbinding met Bestuurskunde. Het plan is dat ik met mijn specifieke invalshoek van politiek-bestuurlijke verhoudingen ga meedoen met een Masters Bestuurskunde. Overigens word ik al regelmatig gevraagd voor gastcolleges Bestuurskunde, zowel in Leiden als elders, dus dat verband begint te groeien.

Onderzoeksprogramma arbeidsproductiviteit

Het (nogal omvangrijke) onderzoeksvorstel arbeidsproductiviteit dat ik ten behoeve van het GAK-fonds had voorbereid is in 2009 niet gehonoreerd. Voorjaar 2010 wordt het overleg hervat. Zowel onderwerp als mijn aanpak hebben belangstelling getrokken.

En 2010?

In 2010 is het m.i. van belang dat we consequent blijven ten aanzien van onze prioriteiten, en dus proberen om inderdaad de belangrijkste onderwerpen (ambtenarenstatus, arbeidsproductiviteit, leeftijdsbewust personeelsbeleid, flexibiliteit, arbeidsmarkt, professionaliteit) goed op de agenda te krijgen en te zorgen dat we een stukje verder komen. Als nieuw punt van aandacht vind ik dat we ook moeten letten op de uitkomsten van heroverwegingen.

Uitbouw naar bestuurskunde enerzijds en naar de Masters anderzijds vind ik voorts een prioriteit in het academische domein.

Ik ben er van overtuigd dat we in de komende jaren, als het gaat om arbeidsverhoudingen, geheel nieuwe en onverwachte ontwikkelingen mee zullen maken die het extra nodig maken dat we daar als leerstoel bovenop zitten en ons steentje bijdragen. De beschikbare tijd is daarbij een punt van zorg.

Artikelen, interviews, activiteiten prof. mr. R. Bekker

- Oratie 26.01.09
- N.a.v. oratie: interview Volkskrant, Trouw, tweegesprek met Thom de Graaf radio 1.
- Inleiding CAOP, "The making of" 10.02.09
- Albedagesprekken (4)
- Gastcollege Bestuurskunde Leiden 24.02.09
- Gastcollege Bestuurskunde Erasmus 05.03.09
- Overleg met VSO, 10.03.09
- Openingsbijeenkomst Center for Public Sector Reform 02.04.09
- Colleges Universiteit van Leiden 09.04.09, 17.04.09, 08.05.04, plus tentamen(s)
- lid Begeleidingscommissie boek Beroepstrots Thijs Janssen
- Essay "Vernieuw de arbeidsverhoudingen bij de overheid", in: Beroepstrots, Thijs Janssen e.a.
- Artikel "Verkokering of integraliteit? Of liever geen van beide?", bijdrage aan boek: Naar een collegiaal en samenhangend overheidsbestuur, SDU 2009
- 6 columns Management en Consulting

- Artikel “De veranderende topambtenaar”, in: Tijdschrift voor Management Development, nr. 17, najaar 2009, pag. 22 e.v.
- How to change a tulip into a rose, Joseph Galimberti Memorial Lecture, National Conference Institute of Public Administration of Canada 24.08.09
- Gastcollege Armchair Session, Canadian School of Government 27.08.09
- De Albedagesprekken in 2008 en 2009 (met prof. mr. L. Sprengers); De ambtenaar als professional of de professional als ambtenaar: maakt het wat uit? De arbeidsmarkt en de publieke sector; bijdragen aan publicatie SAL-congres, Nieuwe overheid, nieuwe arbeidsverhoudingen
- Inleiding provincie Noord Holland: commentaar op reorganisatie 03.09.09
- Opstellen juryrapport Albedascripties 2009
- Gastcollege NSOB, MPA-programma 25.09.09
- Inleiding en discussie seminar politiek-bestuurlijke sensitiviteit, CAOP 08.10.09, met prof. mr. C.R. Niessen
- Inleiding CAOP-seminar medezeggenschap rijk 13.10.09
- SAL-congres 29.10.09; dagvoorzitter
- Voorbereiding onderzoeksvoorstel GAK-fonds inzake arbeidsproductiviteit
- Gastcollege Avans Hogeschool Den Bosch 12.11.09
- Civil servants: endangered species? Keynote speech Annual Conference Institute of Public Administration of Australia, Brisbane 20.11.09
- Gastcollege Leader to leader, Public Service Commission, Canberra, 23.11.09
- 16.12.09, Leiden, PAO Actualiteiten ambtenarenrecht
- Grenzeloze overheid vraagt grenzeloze ambtenaren, keynote speech buluitreiking MBA Public Sector, Nyenrode 17.12.09
- Artikel FD 11 december 2009 : In andere landen zijn eerder meer dan minder ministeries
- Column “De problemen passen niet”, in: FD Outlook december 2009

3. Gezamenlijke activiteiten

a. Keuzevak Arbeidsverhoudingen bij de overheid

In het curriculum aan de faculteit der Rechtsgeleerdheid aan de Universiteit van Leiden is als keuzevak een vak opgenomen onder de titel 'Arbeidsverhoudingen bij de overheid'. Dit keuzevak staat open voor bachelorstudenten in het 2^e of 3^e jaar. De meeste studenten zijn afkomstig uit de juridische faculteit.

In een reeks van 10 colleges wordt in het vak ingegaan op uiteenlopende onderwerpen die te maken hebben met de arbeidsverhoudingen bij de overheid. Onder meer komen aan de orde: het sectorenmodel en het CAO-overleg bij de overheid, de medezeggenschap bij de overheid, het collectief actierecht, de individuele rechtsbescherming, mediation, verhoudingen tussen politiek en ambtenaren, integriteit en vrijheid van meningsuiting.

Dit keuzevak wordt door Loe Sprengers gecoördineerd en beide hoogleraren verzorgen de colleges. In 2009 nam verder mevr. dr. Lydia Schut van het ministerie van BZK een college voor haar rekening.

In het collegejaar 2008/2009 hebben 21 studenten het vak gevolgd en 15 ook het afsluitende tentamen afgerond. Daarmee is het aantal studenten ten opzichte van het voorafgaande jaar weer iets gestegen. Het aantal studenten zou nog wel iets hoger kunnen maar niet meer dan 25. Aandachtspunt is hoe we in de overall-uitstraling van het keuzevak en in de tien colleges voldoende lijn krijgen en houden. De positionering van het keuzevak is daarbij enigszins lastig maar geeft ook kansen. Lastig is dat het vak in de periferie van de juridische faculteit zit maar wel overwegend juridische studenten (van overigens zeer uiteenlopende leeftijd en ervaring) trekt die wellicht nog niet allemaal toe zijn aan de extra moeilijkheid die voortkomt uit een behoorlijke portie bestuurskunde en politicologie. Kansrijk is dat we een unieke positie hebben om een verbinding te maken tussen recht en (bestuurlijke) werkelijkheid. De Albeda Leerstoel is in die zin een unieke aanvulling, in casu van het sociaal recht dat daardoor ook verder tot ontwikkeling kan komen.

b. Platformfunctie Albeda Leerstoel

Albeda-gesprekken 2009

In de vier Albeda-gesprekken van 2009 is ervoor gekozen om meer inzicht te krijgen in de praktijk rondom thema's die als uitkomst van de gesprekken in 2008 hoog op de agenda zijn geplaatst van de toekomst van de arbeidsverhoudingen bij de overheid. In de gesprekken is ingegaan op verschillende thema's aan de hand van een concreet voorbeeld. Direct betrokkenen vertelden vanuit hun eigen ervaring over de ontwikkelingen in een bepaald thema binnen hun organisatie.

De eerste twee case-bijeenkomsten werden gewijd aan de sociale innovatie binnen NS en binnen Rijkswaterstaat. Bij NS was de externe kritiek op het functioneren het vertrekpunt, met enerzijds een grote druk op de organisatie om te veranderen en anderzijds veel weerstand tegen verandering binnen de organisatie.

De derde case betrof de politie van Rotterdam, met in de discussie een sterk accent op de positie van de politie op de arbeidsmarkt. Ook hier is sprake van een overheidsdienst die geconfronteerd wordt met grote veranderingen in de uitdagingen, met eveneens een politiek domein dat hard roept om zichtbare resultaten op korte termijn.

Albeda congres 29 oktober 2009

Op basis van de gehouden Albeda-gesprekken en ook volgens de enquête gehouden bij het congres, blijken de volgende thema's het meest actueel: De normalisering; De arbeidsmarkt; Flexibiliteit; Ambtenaren als professionals; Leeftijdsbewust personeelsbeleid. Deze thema's worden verder verdiept tijdens de activiteiten in 2010.

Bij gelegenheid van het congres verscheen de publicatie "Nieuwe overheid, nieuwe arbeidsverhoudingen – agenda voor veranderende arbeidsverhoudingen bij de overheid".

Albeda scriptieprijs 2009

Tijdens het congres van 29 oktober 2009 is de jaarlijkse Albeda scriptieprijs uitgereikt, dit keer aan Sandra van 't Westende-van der Veen voor haar scriptie "De overeenkomst binnen het ambtenarenrecht". Sandra ontving de scriptieprijs uit handen van mevrouw ing. R.M. van Erp-Bruinsma, secretaris-generaal van het ministerie van BZK. De scriptieprijs belooft studenten uit het hoger en wetenschappelijk onderwijs voor het onderzoeken van vraagstukken op het gebied van arbeidsverhoudingen bij de overheid.