

# NOR MA LIS ATIE

**VAN DE  
AMBTENAREN-  
STATUS:  
WERKEN BIJ  
DE OVERHEID  
DOODNORMAAL?**

---

N

OOR

MA

LIS

ATIE

**Maurits Hoenders**  
en **Hans Wilmink**  
Stichting Beroepseer

---

**Renate Vink - Dijkstra**  
De Clercq Advocaten Notariaat

---

**Laura Monden**  
e-Democracy BV

---

Concept & ontwerp  
**Tamara Reesink**  
branding.nl

---

Eindredactie  
**Bob Vermaak**  
e-Democracy BV

# **NORMALISATIE VAN DE AMBTENARENSTATUS: WERKEN BIJ DE OVERHEID DOODNORMAAL?**

---

**INZICHT IN DE  
CONSEQUENTIES VOOR  
HET OVERHEIDSHANDELEN  
EN DE AMBTENAAR.  
MET CONCRETE  
ADVIEZEN VOOR LEDEN VAN  
DE ONDERNEMINGSRAAD  
EN LEDEN VAN HET  
GEORGANISEERD OVERLEG.**

# **NORMALISATIE VAN DE AMBTENAREN STATUS: EEN BIJZONDERE TAAK VOOR DE ONDERNEMINGSRAAD**

De komende jaren zal er gewerkt worden aan het 'normaliseren van de ambtenaar'. In de volksmond 'de normalisatie'. Vanaf 1 januari 2020 zal de ambtenaar een 'gewone werknemer' zijn. Dit is het gevolg van een initiatiefwet van D66 en het CDA. Voor D66 was de inzet "het vergroten van de mobiliteit tussen de publieke en private sector". Daarnaast zorgt de aanpassing ervoor dat de ontslagprocedure danig veranderd kan worden.

## **HET IS VOOR DE AMBTENAAR GOED TE WETEN WAT ER IN ZIJN RECHTSPPOSITIE VERANDEREN ZAL**

De ambtenarenstatus is, destijds, niet voor niets gekozen. Het beschermt de ambtenaar tegen politieke willekeur. In Nederland blijft de ambtenaar op zijn post als er een andere minister of coalitie aantreedt. Zo is de ambtenaar verzekerd van bescherming tegen politieke veranderingen. Hiermee is ook de integriteit geregeld. Immers de ambtenaar hoeft zijn politieke baas niet naar de mond te praten om te zorgen dat hij zijn baan behoudt. Om te zorgen dat de ambtenaar, vanaf 2020, zijn vakmanschap kan blijven uitoefenen is het zaak om in de organisatie alvast een proces op gang te brengen dat het denken hierover stimuleert. Hans Wilmink en Maurits Hoenders, van de stichting Beroepseer bepleiten in hun bijdrage dat de normalisatie een kans biedt om het ambtelijk vakmanschap te agenderen en te versterken en welke rol de medezeggenschap daarin kan spelen. Dit biedt u een degelijke basis om de interne discussie op gang te brengen.

Uiteraard zijn er ook rechtspositionele consequenties: de aanstelling verandert en daarmee, onder andere, de arbeidsovereenkomst. Dit proces zal naast veel geld ook veel energie vragen. Het is voor de ambtenaar goed te weten wat er in zijn rechtspositie veranderen zal en hoe dat opgevangen zal worden. Een or-lid van een landelijke Rijksoverheidsorganisatie vroeg zich, bijvoorbeeld, af of de PAS-regeling wel van kracht blijft? Voor alle medezeggenschappers een must om iets van deze juridische kant van de zaak te weten. Renate Vink, van De Clercq Advocaten Notariaat, schetst dit aspect.

Als gevolg van de normalisatie zal de positie van het georganiseerd overleg (DGO/GO) verdwijnen. Het GO ziet, onder andere, toe op sociale beleidskaders bij reorganisaties en bemoeit zich met de aantallen: hoeveel medewerkers worden boventallig? Deze taak zal opgepakt moeten worden. Laura Monden, van e-Democracy, beschrijft in haar bijdrage de mogelijke consequenties van de normalisatie voor de indirecte medezeggenschap (GO en or).

## DE OR HEEFT JURIDISCHE MOGELIJKHEDEN

Vanuit ons perspectief denken wij dat ondernemingsraadsleden een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan het goed vormgeven van dit proces. De OR heeft juridische mogelijkheden om dit te doen: hij heeft initiatiefrecht maar kan ook via eigen achterbanbijeenkomsten voor medewerkers een belangrijke bron van informatie zijn. Hoewel het nog lang duurt voordat het 1 januari 2020 is, denken wij dat het proces vandaag begint. Ofwel om u, als nieuw or-lid bij een gemeente (de verkiezingen van de ondernemingsraden bij de Nederlandse gemeenten waren 8 maart 2017), te informeren over wat er te komen staat, dan wel om als ervaren lid van een OR bij de Rijksoverheid u zich er van te vergewissen dat u een rol te nemen heeft. Dit geldt uiteraard ook voor leden van het georganiseerd overleg. Voor hen is nog niet helemaal duidelijk hoe de toekomst er uit zal zien. Proberen deze actief te beïnvloeden is beter dan af te wachten.

In deze bundel treft u bijdragen aan van Stichting Beroepseer, De Clercq Advocaten Notariaat en e-Democracy. De combinatie zorgt voor een volledig beeld van hetgeen de normalisatie gaat betekenen. Hierbij beginnen wij het liefste met de inhoud: wat gaat het betekenen voor de organisatie en het functioneren van de ambtenaar? Daar begint het naar mijn idee mee. Stichting Beroepseer schetst welke kansen de normalisatie biedt om het belang van ambtelijk vakmanschap te agenderen en te versterken. Advocatenkantoor De Clercq zet de gevolgen voor de rechtspositie van de ambtenaar op een rij. Wat betekent het nu concreet? e-Democracy BV maakt duidelijk welke effecten er kunnen zijn voor de OR en het georganiseerd overleg. Met deze combinatie heeft u een volledig beeld van de gevolgen van de normalisatie. Bob Vermaak, ervaren trainer en adviseur van OR-en bij de overheid.

*Bob Vermaak (directeur en consultant bij e-Democracy BV)*

In samenwerking met Stichting Beroepseer en De Clercq Advocaten Notariaat organiseren wij expertmeetings. Deze zijn interessant voor leden van de or en het georganiseerd overleg maar ook voor HR-medewerkers. De expertmeeting duurt twee en een half uur waarbij de belangrijkste zaken worden besproken. U gaat naar huis met een concreet plan van aanpak. Deze expertmeetings zijn op:

- 20 juni 2017 van 13.30 tot 16.00 uur bij De Clercq te Leiden
- 26 september 2017 van 13.30 tot 16.00 uur bij e-Democracy te Utrecht

De kosten voor deelname zijn 75,- euro per deelnemer. Hiervoor krijgt u deze bundel, actuele inzichten, een helder plan van aanpak, koffie en thee. Inschrijven kan via: [sales@edemocracy.nl](mailto:sales@edemocracy.nl)



# 1

De medezeggenschap op de bres voor ambtelijk vakmanschap? Hierin een analyse van wat de normalisatie betekent voor de overheidsorganisatie en het ambtelijk vakmanschap en welke kansen dit biedt voor de medezeggenschap.

| *Maurits Hoenders en Hans Wilmink*  
| *Stichting Beroepseer*

# 2

De rechtspositie van de ambtenaar: van aanstelling tot arbeidsovereenkomst. Hierin komen de rechtspositionele gevolgen van de normalisatie aan de orde. Wat betekent het voor de aanstelling?

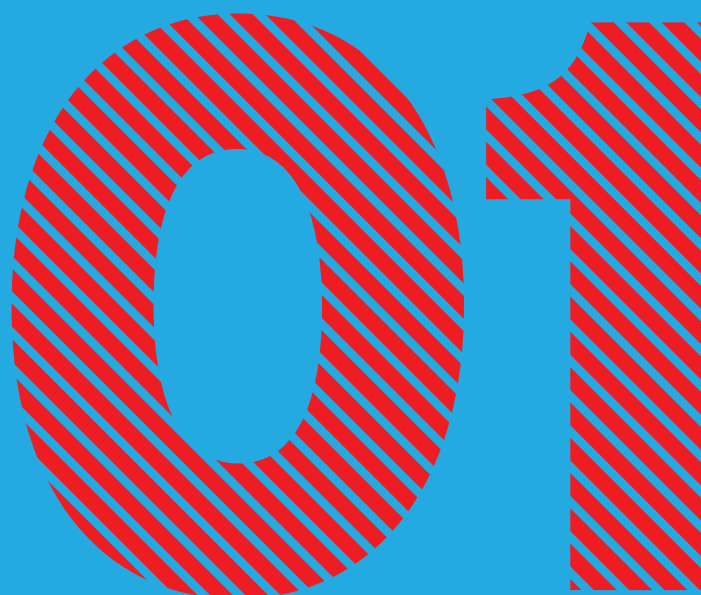
| *Renate Vink - Dijkstra*  
| *De Clercq Advocaten Notariaat*

# 3

Georganiseerd overleg, effecten voor de OR en de normalisering. Hierin wordt ingegaan op de scenario's voor de medezeggenschap. De normalisering heeft effect op de positie van het georganiseerd overleg.

| *Laura Monden*  
| *e-Democracy*

**HFST**



**DE MEDEZEGGEN-  
SCHAP OP DE BRES  
VOOR AMBTELIJK  
VAKMANSCHAP?**



# DE MEDEZEGGENSCHAP OP DE BRES VOOR AMBTELIJK VAKMANSCHAP?

## AMBTEenaar EINDELIJK NORMAAL?

Op 8 november 2016 keurde de Eerste Kamer het wetsvoorstel goed dat de rechtspositie van ambtenaren normaliseert. Hoewel die normalisering alleen de arbeidsvoorwaardelijke kant van de rechtspositie betreft, en een aantal bijzondere eisen verbonden aan het ambtelijk functioneren in stand laat, wordt toch gevreesd dat het de aandacht voor die bijzondere eisen zal schaden. De Tweede Kamer was daar ook niet helemaal gerust op. Daarom werd druk uitgeoefend op minister Plasterk om in een ambtenarenstatuut vast te leggen wat de kernwaarden voor publieke functionarissen zijn. Afgelopen september echter, liet minister Plasterk aan de Tweede Kamer weten dat hij - ondanks een eerdere toezegging aan de Tweede Kamer - niet met een Statuut zal komen waarin de ambtelijke kernwaarden zijn vastgelegd.

## ADVIES AAN DE MEDEZEGGENSCHAP

Ga in gesprek met collega's over het werk. Waar zijn ze trots op? Wat zijn de belangrijkste kernwaarden? Waar lopen ze tegenaan? Wat vinden ze lastig? Wat zouden ze graag anders zien, waar zijn ze mee geholpen? Verzamel concrete casuïstiek waar de kwaliteit van het werk onder druk staat of zelfs onmogelijk is. Maak bespreekbaar wat er in de organisatie nodig is, veranderen moet om uitvoerende ambtenaren optimaal te faciliteren hun werk goed te kunnen doen. En kom met concrete oplossingen en aanbevelingen.

Wat betekenen deze twee ontwikkelingen, **de arbeidsrechtelijke kant en de effecten op de kernwaarden van het functioneren van een ambtenaar**, voor de rol en positie van de ambtenaar en diens vakmanschap? Heeft aandacht voor waarden gedreven handelen nog toekomst? Kan de medezeggenschap een rol spelen in het verankeren en versterken van ambtelijk vakmanschap? Op deze vragen gaan we nader in. In het eerste deel gaan we in op ontwikkelingen rond ambtelijk vakmanschap. In het tweede deel gaan we dieper in op wat dit betekent voor de rol van de medezeggenschap en welke kansen we zien. Tot slot, doen we een aantal concrete aanbevelingen. We putten in het bijzonder uit eerdere artikelen die we over dit onderwerp hebben geschreven<sup>1</sup> en uit het essay *Ambtelijk vakmanschap en moreel gezag* dat de stichting Beroepseer, met steun van de VOM en het IKPOB, vorig jaar heeft uitgebracht.<sup>2</sup> Waar gesproken wordt over 'het essay' gaat het over dát stuk.

## AMBTELIJK VAKMANSCHAP: EEN OVERZICHT

Het initiatief voor de wet normalisering rechtspositie ambtenaren (hierna: WNRA) heeft er in ieder geval toe geleid dat de discussie over 'het eigene van de overheid', en wat het werken voor de overheid bijzonder maakt, nieuw leven werd ingeblazen. Uitgangspunt daarbij is dat de sterk veranderende maatschappij fundamentele vraagstukken oproept over de rol van de overheid en de ambtenaren die haar vertegenwoordigen. Het VOM, IKPOB en VGS startten een heuse zoektocht naar het handwerk van de overheidsmanager. Het essay *Ambtelijk vakmanschap 3.0* van Paul 't Hart vormde de aftrap van deze zoektocht. Dit essay vond veel weerklank en leverde veel reacties op van diverse partijen in het openbaar bestuur. 't Hart onderscheidt drie golven in de ontwikkeling van ambtelijk vakmanschap. Volgens hem vraagt deze tijd een fundamenteel andere manier van overheidsoptreden, waarbij van ambtenaren wordt gevraagd om maatschappelijke ontwikkelingen, die zich in een hoog tempo voltrekken, te herkennen en daar adequaat en effectief op in te spelen. De maatschappelijke dynamiek is van grote invloed op het ambtelijk werk. Maar ook vanuit de politiek neemt de druk op het ambtelijk werk toe.

<sup>1</sup> Thijs Jansen en Hans Wilmink, "Minister Plasterk: Geef ons een stevig ambtelijk statuut alstublieft", 17 oktober 2015. Hans Wilmink, "Ontmoedigt Plasterk de ambtelijke dienst?", platform Overheid, 16 december 2016

<sup>2</sup> Waar in het vervolg van dit artikel sprake is van 'het essay' doelen we op: Van den Brink, Gabriël, en Thijs Jansen, *Ambtelijk vakmanschap en moreel gezag*, Stichting Beroepseer 2016.

## ADVIES AAN DE MEDEZEGGENSCHAP

Gebruik je initiatiefrecht om te pleiten voor structurele ruimte voor reflectie en dialoog als onderdeel van het dagelijks werk. Dat kan door structurele werkplaatsen te organiseren, dichtbij het dagelijkse werk, als vast onderdeel van ieder werkverband. Daar worden van tijd tot tijd de dilemma's in het dagelijkse werk expliciet gemaakt, de uitersten verkend, het evenwicht gezocht en handreikingen voor verder handelen ontwikkeld. Dat zou een zeer effectieve training in vakmanschap opleveren: niet te theoretisch, maar wel met kennis van wat op dit terrein speelt. Een training die direct aansluit op de eigen praktijk en met een leeropbrengst die niet zo vrijblijvend is dat men weer over gaat tot 'de orde van de dag' ervóór.

In het vorig jaar door de stichting Beroepseer uitgebrachte essay *Ambtelijk vakmanschap en moreel gezag*, pleiten de auteurs voor het versterken van ambtelijk vakmanschap als tegenwicht voor het dominante korte termijn denken van politieke bestuurders. De auteurs stellen dat de belangrijkste functie van ambtelijk vakmanschap het creëren, ontwikkelen en in stand houden van overheidsgezag is. Dat is hoog nodig, want er is sprake van een heuse gezagscrisis. De auteurs spreken van een 'morele leegte in de partijpolitiek'. In Den Haag dient de 'wil van het volk' als vrijbrief voor 'doorzettingsmacht', waarbij de doelen uit regeerakkoorden de middelen heiligen. Rechtsstatelijke tegenwichten worden in toenemende mate genegeerd, verzwakt of handig omzeild. Uitvoerende organisaties worden opgezadeld met onuitvoerbaar beleid. Uit affaires, parlementaire enquêtes en rapporten van onder andere de Nationale Ombudsman rijst bepaald niet een beeld op van een overheid die behoorlijk bestuurt en leert van fouten. De vele affaires van het afgelopen jaar onderstrepen dit beeld (pgb-alarm, Teevenddeal en bonnetjesaffaire, Fyra, ICT-enquête). Van beleidsambtenaren en uitvoerende ambtenaren wordt door politieke bestuurders loyale medewerking geëist. Ondanks mooie termen als 'co-creatie' en 'doe-democratie' lijkt een eenzijdige interpretatie van de klassieke Weberiaanse visie op ambtenaren - volstreekte gehoorzaamheid aan de politieke bestuurder - nog onverminderd in zwang te zijn.

## ADVIES AAN DE MEDEZEGGENSCHAP

---

Maak een aansprekende visie op de organisatie expliciet , en laat zien wat het betekent als je uitgaat van een organisatie die er is voor het werk en voor de mensen in plaats van andersom. Maak daarin expliciet wat het recht op vakmanschap kan betekenen. Dat kan bijvoorbeeld door aandacht te vragen voor het belang van waardengedreven werken.

Waar de politiek teveel met zichzelf is bezig gegaan en in een zekere morele leegte is vervallen, werkt dat door in de ambtelijke dienst. Ook de ambtenaren hebben te maken gehad met de eerdergenoemde vraagsturing binnen de overheid, die de burgers ziet als afnemers tegen wie je ook eenvoudigheidweg 'nee' kunt verkopen omdat de voorraad (het budget) op is.

Bij de toekenning van thuiszorg heeft de bestuursrechter duidelijk gemaakt dat dit niet kan zonder de algemene beginselen van behoorlijk bestuur te hanteren. Zoals goed onderzoek doen, en een goede en zorgvuldige motivatie geven van de keuzes en afwegingen. De eerder genoemde gerichtheid op het interne systeem vertaalt zich in het bestuur en in de ambtenarij veelal in bureaucratisch handelen en denken. Dat gebeurt overigens ook in tal van grote maatschappelijke organisaties.

## ADVIES AAN DE MEDEZEGGENSCHAP

---

Treed niet alleen op in reactie op wat de bestuurder doet of vraagt, maar maak waar mogelijk ook gebruik van het recht tot initiatief: in het bijzonder waar het gaat om de kwaliteit van het werk en om het plezier in het werk.

## AMBTELIJKE WEERWERK: VERLEERD OF GEWEERD?

Voorgaande maakt duidelijk dat verantwoord en vakmatig tegenwicht bieden noodzakelijk is. Maar is dat ook mogelijk? Vervullen ambtenaren een kritische rol? Zorgen die dat goed voorwerk en indien nodig goed wéérwerk wordt geleverd? Ambtenaren kunnen uiteraard niet zomaar iedereen passeren en met hun kritiek de openbaarheid zoeken. Dat kan trouwens ook in de private sector niet. Maar dat moet ook niet nodig zijn om weerwerk te leveren. Ze moeten aan de bel kunnen trekken zonder direct de klokkenluider te worden. Zonder zich buiten spel te plaatsen of buiten spel te worden gezét. Kennelijk zit het daar veelvuldig mis, want vaak 'lekkers' ambtenaren achteraf dat ze een mislukking allang hadden zien aankomen. We zagen dat het afgelopen jaar weer, toen er publiciteit kwam over de belangenverstrengelingen en miskleunen bij de ICT-projecten van de SVB en de commotie rond het bonnetje als onderdeel van de Teevendeal. Is dat omdat de ambtenaren hun verantwoordelijkheden onvoldoende nemen? Is het omdat interne kritiek lange tijd wordt gesmoord? Heerst er teveel een cultuur die tegenspraak en wéérwerk tot een angstige en gevaarlijke zaak maken? De mislukte invoering van het nieuwe pgb-systeem (persoonsgebonden budget) geeft een ontluisterend beeld van een overheid die er alles aan doet om de werkelijkheid te camoufleren. Het mantra is naar verluidt: zet gevoelige zaken niet op papier. Wat vastligt, kan op straat komen te liggen, een feit waar ambtenaren en politici zich altijd van bewust zijn. Kritische signalen over de onuitvoerbaarheid van het plan om het nieuwe pgb-systeem te beheren en dat ze 'onverantwoordelijke risico's met zich meebrengen' werden door het ministerie niet geaccepteerd.<sup>3</sup> In de definitieve brief schrijft de SVB alleen nog dat het plan 'enkele uitwerkingsslagen nodig' heeft. Dit voorbeeld laat zien hoe de checks and balances tussen beleid en uitvoering buiten werking werden gezet en hoe de ruimte voor vakmanschap, morele overwegingen en tegenspraak sterk onder druk staat.

## MORELE MAATSTAVEN VOOR DE OVERHEID VERGETEN?

De Nationale ombudsman biedt aanknopingspunten voor het versterken van ambtelijk vakmanschap. Hij signaleert al jaren dat de ambtelijke kernwaarden op de achtergrond geraakt zijn. Hij liet bijvoorbeeld zien dat er ook binnen de bestaande regels veel ruimte is om welwillend naar de wensen en belangen van burgers te kijken, en dringt aan om niet steeds de systeemwereld van de overheid voorrang te geven boven de leefwereld en belevingswereld van de burgers. In 2012 werkte de Nationale Ombudsman deze morele beginselen uit in hun 'Behoorlijkheidswijzer'. Deze had als doel om uitvoerenden handvatten te bieden om beter aan te sluiten bij de 'leefwereld' van burgers.

<sup>1</sup> Gebaseerd op artikel 'In het pgb-dossier werd wel erg veel weggelakt', NRC, 19 februari 2017.

In het bijzonder voor de beleidsmakers en beslissers zijn van oudsher de algemene beginselen van behoorlijk bestuur (abbb's) van belang. Deze zijn verankerd in wetgeving en jurisprudentie. Die hebben veel geholpen het overheidsbestuur aan haar morele maatstaven te houden, denk aan de aloude beginselen van rechtsstatelijkheid, rechtmatigheid en rechtvaardigheid. Maar het blijkt steeds weer dat bestuurders en ambtenaren er niet goed genoeg voor opkomen. Veel juridisch opgeleide ambtenaren kennen ze, een enkele bestuurskundige ook. Maar soms krijg je de indruk dat nogal wat ambtenaren niet zoveel besef hebben van wat het betekent om in de positie van de overheid beleid en regels te maken, of voorzieningen toe te delen aan burgers. Ligt het aan die tekortkoming - en wellicht aan de te grote politieke druk en tijdsdruk - dat de rechter bij de uitvoering van de decentralisaties in de zorg veelvuldig tot de conclusie moest komen dat onrechtmatig is gehandeld, omdat tegen een of meerdere van deze beginselen is gezondigd, bijvoorbeeld tegen de regel dat zorgvuldig onderzoek moet worden gepleegd (naar de omstandigheden van de cliënt)?

Om de eerdergenoemde beginselen goed te kunnen toepassen is een vorm van moreel besef nodig: een rechtsstatelijk - democratisch en professioneel besef. Het feit dat juist de overheid zware en onverenigbare belangen moet afwegen schept bijzondere verplichtingen. Voor de bestuurders, maar ook voor de ambtenaren. Bij de gaswinning in Groningen bijvoorbeeld. Daar gaat het om de afweging tussen het belang van de exploitatie van het Groningse gas enerzijds, en de veiligheid van de Groningse bewoners anderzijds. Beide belangen hadden de opeenvolgende ministers van Economische Zaken onder hun hoede. Voor het laatste belang hebben we een toezichtsorgaan, het Staatstoezicht op de Mijnen.

Dat valt onder dezelfde minister, maar de ambtenaren die daar werken moeten wel de nodige onafhankelijkheid en objectiviteit betrachten bij dat toezicht. Oók tegenover de minister. Dat zijn de kernwaarden van haar bestaan, alleen dan kunnen de in het stelsel ingebouwde checks and balances tussen beleid en toezicht echt gaan werken. Die kernwaarden en die rol heeft het Staatstoezicht volgens de Onderzoeksraad voor de Veiligheid onvoldoende serieus genomen. Pas ná de zware beving in 2013 heeft ze echt kritisch van zich laten horen. En zo werd lange tijd meer op het gas gelet dan op de bewoners.

## MOREEL EN ETHISCH HANDELEN:

### EEN NATUURLIJKE IMPULS?

Een manier om ambtelijk vakmanschap en moreel besef te versterken is door ambtenaren in staat te stellen morele gezagsbronnen structureel te kunnen benutten. Dat vergt leren en oefenen met de onderlinge spanning tussen die kernwaarden en met de dilemma's die men tegenkomt bij de toepassing in de praktijk. Dat doen we bij de Stichting Beroepseer in sessies over vakmanschap en Goed Werk<sup>4</sup>, in drie of vier dagdelen. Deelnemende ambtenaren brengen daar hun eigen ervaringen in. Daarbij kwamen diverse spanningen op tafel. Zoals: tussen de klassieke waarden rechtmatigheid en rechtsgelijkheid aan de ene kant en aan de andere kant de opdracht om recht te doen aan de individuele situatie, maatwerk te leveren. Bij een ander onderdeel ging het om de spanning tussen de opgelegde kwantitatieve targets enerzijds en de effectiviteit en kwaliteit van het overheidsoptreden anderzijds. Hoe daar de balans te vinden is geen hogere wiskunde en ook geen zaak van verdere regelgeving of protocollering. Dan is het zaak te oefenen met de toepassing van kernwaarden op die praktijkgevallen. Aandacht geven aan de verschillende verantwoordelijkheden van de ambtenaar. Met elkaar reflecteren op handelingsperspectieven. Dat helpt de deelnemers hun moreel en professioneel kompas te richten. Meermalen kwam men daarbovenop met waardevolle signaleringen of adviezen richting hun ambtelijke of politieke leiding. Dit soort Goed Werk programma's op maat heeft de Stichting Beroepseer verzorgd bij onder andere een ministerie, een ziekenhuis, het Openbaar Ministerie, de Belastingdienst, de Douane en het Haagse gerechtshof.

## ADVIES AAN DE MEDEZEGGENSCHAP

Benut het thema integriteit als kapstok om ambtelijk vakmanschap te agenderen door deze niet enkel te interpreteren als 'gij zult niet...', maar integriteit te benaderen als onderdeel van professioneel handelen: zorgvuldig, uitlegbaar en standvastig handelen.

<sup>4</sup> Ontleend aan *The Good Work Project*. Dit onderzoek stond onder leiding van professor Howard Gardner, die als professor verbonden is aan de prestigieuze Harvard Graduate School of Education, en zijn collega's Mihaly Csikszentmihalyi en William Damon.

Nu wil de minister afzien van een ambtelijk statuut omdat hij het van belang vindt "om aan te sluiten bij de dialoog en de beleveniswereld van de ambtenaren zelf".<sup>5</sup> Dat wijst er op dat hij is uitgegaan van een Statuut als een statisch juridisch instrument dat van bovenaf waarden en regels oplegt aan de ambtelijke praktijk. Het is dan ook maar goed dat hij dáár niet mee komt.

Uit onderzoek en uit onze praktijkervaring blijkt dat *de meeste werkers intrinsiek en impulsief geneigd zijn tot integer en eerlijk handelen*. Medewerkers willen hun sociale en morele drijfveren waarmaken in hun werk. Dat geldt ook voor ambtenaren, genormaliseerd of niet. Harrie Aardema - organisatieadviseur en een aantal jaren bijzonder hoogleraar Publiek Management aan de Open Universiteit - voerde een krachtig pleidooi om vooral gebruik te maken van de 'stille waarden' die medewerkers zélf koesteren.<sup>6</sup> De waarden en beweegredenen die zij zelf hoog houden in hun werk. Hij stelt die tegenover de 'overnormering' in plannen of systemen waar organisaties veelal mee komen, en die vaak met schijnsturing of cynisme gepaard gaan. Het gaat er om die stille waarden een stem te geven.

## MOREEL CONTRACT EN EEN RECHT

### OP AMBTELIJK VAKMANSCHAP

Het gezag van de politiek én van de overheid in brede zin staat in Nederland onder druk. De morele leegte die we in het voorgaande aanduiden - zowel in de politiek als de ambtenarij - zal dat versterken. De overheid heeft echter nog niet alle kansen verspeeld, veel burgers zijn wel degelijk nog vatbaar voor overheidsgezag. Zo blijkt uit onderzoek van de Nationale Ombudsman dat ook burgers die ongelijk krijgen van de overheid of in hun directe belang worden benadeeld, veelal wel degelijk deze hen onwelgevallige beslissingen accepteren. Mits zij overtuigd kunnen worden van een rechtvaardige behandeling. De acceptatie van de opvang van vluchtelingen in gemeenten die dat met een goed proces van afweging en besluitvorming hebben aangepakt, is een voorbeeld daarvan.

Het tij moet en kan dus gekeerd. Dat stelt eisen aan de politiek, die moet bijvoorbeeld meer ruimte geven aan de *checks and balances* die we in onze rechtsstaat en in het stelsel van de overheid hebben ingebouwd. Het stelt ook eisen aan de ambtenaren: die moeten meer besef ontwikkelen voor, en training

<sup>5</sup> *Brief van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. TK34 550 VII nr. 4. 19 september 2016*

<sup>6</sup> *Aardema. H. (2005). Stille waarden: een reflectie op over normering in publiek management. Open Universiteit Nederland.*



en oefening krijgen met, de verschillende verantwoordelijkheden die zij hebben. De ambtenaar moet de politiek dienen, maar deelt ook in de verantwoordelijkheden van de overheid naar de samenleving (denk aan waarden als rechtmatigheid, rechtvaardigheid, betrouwbaarheid en eerlijke behandeling). De ambtenaar moet het handelen daarnaast kunnen verantwoorden naar de eisen die het vakmanschap stelt in termen van deskundigheid, onafhankelijkheid en betrokkenheid. De eerdergenoemde Behoorlijkheidswijzer en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur (abb's) zijn er nadrukkelijk ook voor hen. Als de ambtelijke en politieke leiding zich daaraan willen binden, dan ontwikkelt zich - normalisering of niet - een (moreel) recht op ambtelijk vakmanschap dat bijdraagt aan een fatsoenlijke overheid.

## ROL MEDEZEGGENSCHAP IN VERSTERKEN

### AMBTELIJK VAKMANSCHAP EN MOREEL GEZAG?

Welke rol heeft de medezeggenschap of zou het kunnen pakken om ambtelijk vakmanschap te agenderen en te versterken? Van oudsher houden ondernemingsraden zich vooral bezig met organisatorische en financiële vraagstukken, waarover ze advies mogen uitbrengen. Daarnaast hebben ondernemingsraden instemmingsrecht ten aanzien van personele aangelegenheden en regelingen. Ondernemingsraden, maar ook het GO, kunnen hun eigen positie verstevigen door het onderwerp ambtelijk vakmanschap naar zich toe te trekken en te agenderen. Wat hebben ambtenaren nodig om hun werk naar eer en geweten te kunnen doen en wat vraagt dat van de organisatie? Daarmee worden ondernemingsraden enerzijds een serieuzere gesprekspartner voor bestuurders. Anderzijds hebben ze hiermee een kans te laten zien dat ze echt voor de belangen van collega's op de werkvloer opkomen en van meerwaarde zijn.

#### Hoe kan de medezeggenschap dat doen?

- Ga in gesprek met collega's over het werk. Waar zijn ze trots op? Waar lopen ze tegenaan? Wat vinden ze lastig? Wat zouden ze graag anders zien, waar zijn ze mee geholpen? Verzamel concrete casuïstiek waar de kwaliteit van het werk onder druk staat of zelfs onmogelijk is. Maak bespreekbaar wat er in de organisatie nodig is, veranderen moet om uitvoerende ambtenaren optimaal te faciliteren hun werk goed te kunnen doen. En kom met concrete oplossingen en aanbevelingen.
- Pleit voor structurele ruimte voor reflectie en dialoog als onderdeel van het dagelijks werk. Dat kan door structurele werkplaatsen in te richten, dichtbij het dagelijkse werk, als vast onderdeel van ieder werkverband. Daar worden

van tijd tot tijd de dilemma's in het dagelijkse werk expliciet gemaakt, de uitersten verkend, het evenwicht gezocht en handreikingen voor verder handelen ontwikkeld. Dat zou een zeer effectieve training in vakmanschap opleveren: niet te theoretisch, maar wel met kennis van wat op dit terrein speelt. Een training die direct aansluit op de eigen praktijk en met een leeropbrengst die niet zo vrijblijvend is dat men weer over gaat tot 'de orde van de dag' ervóór.

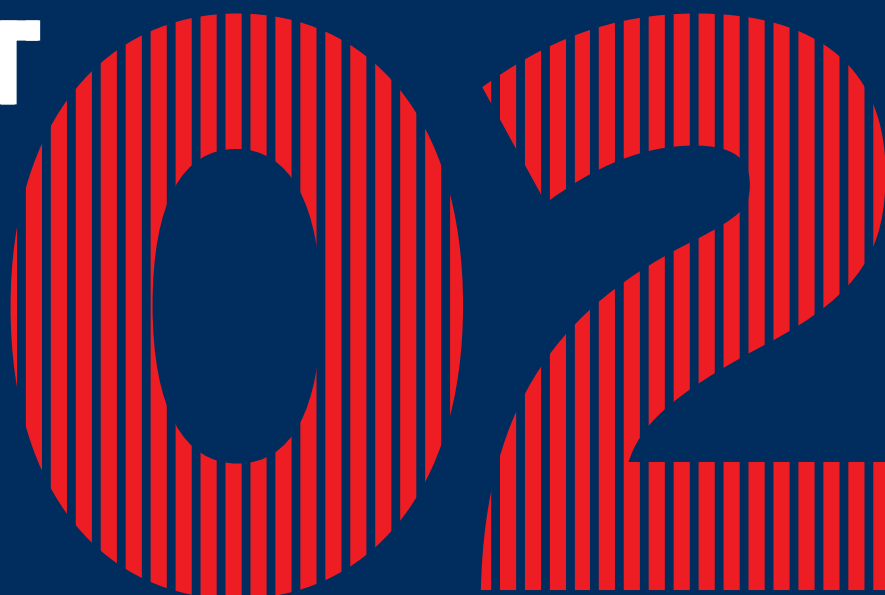
- Maak een aansprekende visie op de organisatie expliciet, en laat zien wat het betekent als je uitgaat van een organisatie die er is voor het werk en voor de mensen in plaats van andersom. Maak daarin expliciet wat het recht op vakmanschap kan betekenen. Dat kan bijvoorbeeld door aandacht te vragen voor het belang van waarden gedreven werken.
- Treed niet alleen op in reactie op wat de bestuurder doet of vraagt, maar maak waar mogelijk ook gebruik van het recht tot initiatief: in het bijzonder waar het gaat om de kwaliteit van het werk en om het plezier in het werk.
- Benut het thema integriteit als kapstok door dit niet enkel te interpreteren als 'gij zult niet...', maar integriteit te benaderen als onderdeel van professioneel handelen. Edgar Karssing en Sacha Spoor bieden handvatten hiervoor in een stuk over integriteit 3.0. Zij schrijven onder andere: 'Een onkreukbare ambtenaar is nog geen goede ambtenaar: iemand die geen verkeersregels overtreedt, rijdt daarom nog niet de goede route. Oftewel, een ambtenaar die niet fraudeert, discrimineert, pest of sjoemelt met declaraties hoeft nog geen ambtenaar te zijn die zijn functie adequaat uitoefent. Kort gezegd staat integriteit 3.0 voor zorgvuldig, uitlegbaar en standvastig handelen.'<sup>7</sup>

**HANS WILMINK** is voortrekker van Stichting Beroepseer en was tot 2013 ambtenaar van het Ministerie van Binnenlandse Zaken. Hij schreef artikelen en essays over ambtelijk vakmanschap, naast blogs op de site van de stichting, en begeleidde bijeenkomsten van Goed Werk en vakmanschap.

**MAURITS HOENDERS** is medewerker Goed Werk bij de Stichting Beroepseer. Hij organiseert en begeleidt bijeenkomsten over Goed Werk en vakmanschap.

<sup>7</sup> Edgar Karssing en Sacha Spoor, 'Integriteit 3.0. Naar een derde generatie integriteitsbeleid', BIOS Jaarboek integriteit 2010, 72-81.ihalyi en William Damon.

**HFST**



**DE RECHTS-  
POSITIE VAN DE  
AMBTENAAR:  
VAN AANSTELLING  
TOT ARBEIDS-  
OVEREENKOMST**

# DE RECHTSPPOSITIE VAN DE AMBTENAAR: VAN AANSTELLING NAAR ARBEIDSOVEREENKOMST

## NU: AANSTELLING

In Nederland is circa 12% van de beroepsbevolking ambtenaar.<sup>8</sup> Volgens de huidige Ambtenarenwet is een ambtenaar iemand die is *'aangesteld om in openbare dienst werkzaam te zijn'*. Daaronder wordt verstaan: werkzaam in dienst bij een publieke rechtspersoon zoals de Staat, een provincie, een gemeente of op grond van een gemeenschappelijke regeling. Daarnaast kunnen ook bij private rechtspersonen, zoals een stichting, ambtenaren worden aangesteld. Het is dan noodzakelijk dat de werkzaamheden in 'openbare dienst' plaatsvinden. Om dit vaststellen wordt volgens vaste rechtspraak gekeken of de overheid overwegende invloed op de doelstelling, het beheer en het beleid van de private rechtspersoon uitoefent. Als dat zo is, dan zijn de medewerkers te kwalificeren als ambtenaar.

Ambtenaren worden aangesteld door een eenzijdige rechtshandeling. Zij moeten daarmee instemmen. Er komt geen (arbeids)overeenkomst tot stand. De rechtspositie en de arbeidsvoorwaarden van ambtenaren worden vastgesteld bij een algemeen verbindend voorschrift, zoals de rechtspositieregeling voor rijksambtenaren (ARAR) of de rechtspositieregeling voor gemeenten (veelal bekend als de CAR-UWO). Formeel gezien zijn dit geen cao's. In de praktijk is er veel gelijkenis met een cao.

## STRAKS: ARBEIDSOVEREENKOMST

Op 8 november 2016 is de Wet normalisering ambtenarenstatus (WNRA) door de Eerste Kamer aangenomen. Als gevolg daarvan zal de Ambtenarenwet 201 worden ingevoerd, naar verwachting per 1 januari 2020. Deze wet heeft tot doel de rechtspositie van ambtenaren zoveel mogelijk gelijk te trekken met de rechtspositie van werknemers. Uitgangspunt wordt: gelijkheid tussen de arbeidsverhoudingen bij de overheid en het bedrijfsleven. Dit is alleen anders als er zwaarwegende argumenten zijn om voor de overheid wel andere regels toe te passen.

<sup>8</sup> *Werken in de publieke sector 2015, Trends en cijfers, ministerie van Binnenlandse Zaken*  
[http://kennisopenbaarbestuur.nl/media/198935/Trends-2015\\_LR.pdf](http://kennisopenbaarbestuur.nl/media/198935/Trends-2015_LR.pdf)

In de nieuwe Ambtenarenwet 201 blijft het begrip 'ambtenaar' bestaan. Wel wordt de 'ambtenaar' anders gedefinieerd:

*"Ambtenaar in de zin van deze wet is degene die krachtens een arbeidsovereenkomst bij een overheidswerkgever werkzaam is."*

Onder een overheidswerkgever wordt verstaan: de staat, provincies, gemeenten, waterschappen en openbare lichamen voor beroep en bedrijf (denk aan: de Sociaal Economische Raad (SER); de Nederlandse Orde van Advocaten (NOVa), de Autoriteit Consument en Markt of het CBR). De ambtenaren die bij deze overheidswerkgevers werkzaam zijn op basis van een arbeidsovereenkomst worden straks ook wel de 'genormaliseerde ambtenaren' genoemd. Het begrip overheidswerkgever is verruimd. Dit betekent dat er ook een huidige groep werknemers is die straks ambtenaar wordt (denk aan: medewerkers van UWV en DNB).

## UITZONDERINGEN OP DE REGEL

Naast deze groep genormaliseerde ambtenaren blijft een groep 'gewone' ambtenaren bestaan. De regering heeft bepaald dat de nieuwe Ambtenarenwet 201 niet van toepassing is op:

- Politieke ambtsdragers;
- Leden van de Hoge Colleges van Staat (leden van de Eerste Kamer en van de Tweede Kamer, de Raad van State, de Algemene Rekenkamer en de Nationale Ombudsman);
- Leden van adviescolleges en zelfstandige bestuursorganen;
- Alle defensieambtenaren (militairen en burgerpersoneel)
- Alle politieambtenaren;
- Notarissen en gerechtsdeurwaarders.

Deze groep blijft ambtenaar met de status en regelgeving die daarbij hoort. Voor deze groep verandert niets.

**Het onderscheid onder de beroepsbevolking in Nederland blijft bestaan en wordt dus zelfs vergroot. Grofweg kan de beroepsbevolking straks in drie groepen worden onderverdeeld:**

1. Werknemers in het bedrijfsleven: werkzaam op basis van een arbeidsovereenkomst;
2. Ambtenaren: medewerkers voor wie de Ambtenarenwet 201 niet geldt die werkzaam zijn op basis van een aanstelling;
3. Genormaliseerde ambtenaren: werkzaam op basis van een arbeidsovereenkomst mét bijzondere bepalingen in verband met het ambtenaarschap.

De 'genormaliseerde' ambtenaren zullen van de een op de andere dag op basis van een arbeidsovereenkomst werkzaam zijn. Dit wordt ook wel als de 'big bang' aangeduid en zorgt ervoor dat overheidswerkgevers niet met alle ambtenaren een arbeidsovereenkomst hoeven te sluiten. Toch blijft dit juridisch gezien merkwaardig. Een overeenkomst komt immers tot stand tussen twee partijen die daar beiden mee hebben ingestemd. De wetgever heeft dit losgelaten. Als rechtvaardiging hiervoor geldt dat daarmee ook de bestaande aanspraken, arbeidsvoorwaarden en andere afspraken (die voortvloeien uit de huidige aanstelling) blijven gehandhaafd en er dus niet hoeft te worden onderhandeld over de inhoud van de arbeidsovereenkomst. De inhoud van de aanstelling wordt de inhoud van de arbeidsovereenkomst.

Daarnaast blijven voor genormaliseerde ambtenaren een aantal bijzondere regels van toepassing. Dit zijn regels die door de wetgever worden opgesteld en betrekking hebben op het bijzondere karakter van werken bij de overheid. Zo moet de ambtenaar een eed afleggen, geheimhouding betrachten, gelden er ambtelijke waarden, moet hij bepaalde nevenwerkzaamheden melden, geldt er een procedure voor het melden van misstanden binnen de overheid en kan een ambtenaar te maken krijgen met een beperking van zijn grondrechten. Dit zijn de vrijheid van meningsuiting en het recht op vrijheid van verenging, vergadering en betoging. Deze rechten zullen slechts worden beperkt als door de uitoefening van deze rechten de goede vervulling van de functie of het functioneren van de openbare dienst, voor zover deze in verband staat met zijn functievervulling, niet in redelijkheid is verzekerd.

# ADVIES AAN DE MEDEZEGGENSCHAP

Belangrijk is om te onderzoeken of er binnen de organisatie collega's zijn die onder de uitzondering vallen. Breng in kaart welke collega's wel en welke niet van status veranderen en welke arbeidsvoorwaarden voor hen gelden.

Uit het voorgaande volgt dat de arbeidsvoorwaarden van de genormaliseerde ambtenaren gelijk blijven en ook hun bijzondere positie blijft gewaarborgd. Wat verandert er dan wel?

## BELANGRIJKSTE WIJZIGINGEN

Hoewel de inhoud van de aanstelling en de inhoud van de (nieuwe) arbeidsovereenkomst vanaf de datum van inwerkingtreding van de Ambtenarenwet 201 gelijk zullen blijven, wijzigt de rechtspositie van de ambtenaar behoorlijk. Deze wijzigingen kunnen worden onderverdeeld in materiële en procedurele wijzigingen. Hieronder volgen de belangrijkste.

### Materieel:

- Van een (eenzijdige) aanstelling naar een (tweezijdige) arbeidsovereenkomst. Dit betekent dat het overeenkomstenrecht, in het bijzonder het arbeidsrecht, van toepassing wordt op de arbeidsverhouding van de ambtenaar. Het civiele recht wordt de maatstaf.
- De ambtenaar wordt werknemer met de bijbehorende bescherming zoals deze wettelijk is vastgelegd (denk bijvoorbeeld aan regelingen over: tijdelijke contracten, loonbetaling, ziekte en re-integratie, concurrentiebeding, proeftijd, eenzijdige wijziging arbeidsvoorwaarden bij overgang van onderneming, arbeidsongevallen etc.).
- Collectieve arbeidsvoorwaarden zullen in een cao moeten worden vastgelegd. Alle bestaande (publiekrechtelijke) rechtspositieregelingen vervallen op de datum van inwerkingtreding van de Ambtenarenwet 201. Dit is alleen anders als er nog geen cao tot stand is gekomen. In dat geval behoudt de rechtspositieregeling zijn werking totdat er wel een cao bestaat.
- Het cao-recht wordt van toepassing (de Wet op de collectieve arbeidsovereenkomst). Dit heeft tot gevolg dat de regels met betrekking tot de totstandkoming van cao's, het algemeen verbindend verklaren van cao's en de gebondenheid aan cao's gaan gelden. Niet alle ambtenaren zijn automatisch gebonden aan de cao, tenzij de cao algemeen verbindend is

verklaard. Voor gebondenheid is in beginsel lidmaatschap van een van de cao-partijen nodig of een incorporatiebeding in de arbeidsovereenkomst waarin is opgenomen dat de betreffende cao wordt gevolgd.

- Naast of in plaats van een cao kunnen collectieve arbeidsvoorwaarden worden opgenomen in een personeelshandboek. Individuele arbeidsvoorwaarden worden vastgelegd in een arbeidsovereenkomst.
- Het civiele ontslagrecht wordt van toepassing: de Wet Werk en Zekerheid (WWZ) zal ook voor ambtenaren gaan gelden. Dit betekent dat het ontslag preventief zal worden getoetst door UWV of de kantonrechter en niet repressief door de bestuursrechter zoals dat nu het geval is. De arbeidsovereenkomst kan alleen eindigen als er een redelijke grond voor opzegging bestaat én als herplaatsing niet tot de mogelijkheden behoort. Deze toets vindt voorafgaand aan de beëindiging plaats. Daarnaast ontstaat de mogelijkheid voor ambtenaren om door middel van een (onderhandelbare) beëindigingsovereenkomst het dienstverband te beëindigen. Hoewel dit in de praktijk al wel gebeurde, is dit nu een wettelijke mogelijkheid waarop ook de wettelijke bedenkttermijn van toepassing is. Tevens kunnen overheidswerkgevers gebruik maken van een ontslag op staande voet als sprake is van een dringende reden.
- Bij ontslag kunnen ambtenaren aanspraak maken op de wettelijke transitievergoeding als het dienstverband twee jaar heeft geduurd. Aanspraken op een wachtgeldregeling, een bovenwettelijke WW-uitkering, zijn niet meer vanzelfsprekend. Een dergelijke aanspraak bestaat alleen als dit in de cao wordt opgenomen en kan de transitievergoeding vervangen. In de cao opgenomen regelingen kunnen namelijk worden aangemerkt als een gelijkwaardige voorziening die de wettelijke transitievergoeding kan vervangen.
- Het goed werkgeverschap wordt het uitgangspunt in plaats van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.
- De Arbeidstijdenwet, Arbowet en sociale zekerheidswetgeving worden van toepassing.

#### **Procedureel:**

- Van de bestuursrechter naar de civiele rechter.
- De Algemene wet bestuursrecht is niet meer van toepassing, zodat ook de daarin opgenomen bezwaar- en beroepsmogelijkheden niet meer gelden tenzij het gaat om besluiten die vóór de datum van invoering zijn genomen. Deze besluiten behouden hun werking, inclusief de mogelijkheid om bezwaar en beroep hiertegen in te stellen.
- De kantonrechter wordt de bevoegde rechter die oordeelt over arbeidsaangelegenheden van ambtenaren. Tegen een oordeel van de kantonrechter staan vervolgens hoger beroep bij het gerechtshof en cassatie bij de Hoge Raad open.



- UWV zal oordelen over ontslagaanvragen op grond van bedrijfseconomische omstandigheden en langdurige arbeidsongeschiktheid.

Hoewel voor de betrokken ambtenaren in de praktijk de gevolgen van de WNRA niet direct zichtbaar zijn - uitgangspunt is immers dat het werk en de arbeidsvoorwaarden blijven gehandhaafd - volgt uit het voorgaande dat de wijzigingen ingrijpend zijn. Voor een zorgvuldige transitie is een goede voorbereiding nodig. De komende tijd zal in het teken (moeten) staan van het afsluiten van cao's, het aanpassen en invoeren van het beleid. Beleid op het gebied van aanstelling, integriteit en gewenst gedrag bijvoorbeeld. Hoewel er tot de inwerkingtreding van de nieuwe wet nog voldoende tijd is, is stil zitten geen optie. Overheidswerkgevers zullen initiatief moeten nemen en op korte termijn de voorbereidingen in gang moeten zetten. De vakorganisaties én de ondernemingsraad kunnen daarbij een belangrijke rol vervullen.

## MEDEZEGGENSCHAP

Bij ingrijpende wijzigingen hebben niet alleen werkgevers maar ook de medezeggenschap een belangrijke rol. Het georganiseerd overleg (GO) en de ondernemingsraad (OR) zullen als medezeggenschapsorganen tijdig betrokken moeten worden bij deze transitie. Zij zullen op tijd moeten aanhaken en zelf het initiatief daartoe nemen. Van belang is wel dat duidelijkheid bestaat over de rolverdeling tussen het GO en de OR (*zie hoofdstuk van Laura Monden*).

### HUIDIGE ROL GO VERSUS ROL OR

Het GO en de OR vertegenwoordigen beide de werknemersbelangen. Een belangrijk verschil is dat de OR ook is ingesteld ten behoeve van het belang van de onderneming. Een OR zal steeds een belangenafweging moeten maken, waarbij het belang van de medewerkers en het belang van de onderneming worden afgewogen.

Het GO wordt mede gevormd door leden van de vakorganisaties en is onder het huidige recht verantwoordelijk voor de collectieve arbeidsvoorwaardenvorming binnen de overheidssector op basis van het overeenstemmingsbeginsel. Deze afspraken worden vastgelegd in een rechtspositieregeling die automatisch van toepassing is op de ambtenaren werkzaam in de desbetreffende overheidsorganisatie.

Naast het GO bestaat de OR. Voor de OR geldt de WOR als uitgangspunt. De OR is de gesprekspartner van de bestuurder binnen de overheidsinstelling. Met de OR wordt de algemene gang van zaken van de onderneming besproken en vindt er regulier overleg plaats over diverse aangelegenheden. De OR richt zich vooral op zijn adviesrecht bij voorgenomen besluiten ten aanzien van bedrijfseconomische, bedrijfsorganisatorische of financiële aangelegenheden en zijn instemmingsrecht ten behoeve van het sociaal beleid binnen de onderneming. Deze rechten van de OR worden binnen de overheid beperkt door twee belangrijke uitzonderingen:

1. Het politiek primaat: voor besluiten die betrekking hebben op de publiekrechtelijke vaststelling van taken van publiekrechtelijke lichamen en onderdelen daarvan inclusief het beleid en de uitvoering, geldt het overleg- en adviesrecht niet, behalve ten aanzien van de personele gevolgen.
2. Het primaat van de cao: het instemmingsrecht van de OR komt te vervallen als de betrokken aangelegenheid inhoudelijk is geregeld in een cao of een publiekrechtelijke arbeidsvoorwaardenregeling. Hoewel deze uitzondering voor alle ondernemingen geldt (dus ook buiten de overheid), heeft de overheidssector nagenoeg altijd met deze uitzondering te maken als gevolg van de (verplichte) publiekrechtelijke rechtspositieregelingen.

Deze uitzonderingen hebben tot gevolg dat een OR binnen de overheid formeel gezien soms minder invloed kan uitoefenen op voor de medewerkers ingrijpende besluiten. Dit neemt niet weg dat een proactieve OR nog steeds vele mogelijkheden heeft om invloed uit te oefenen. Bijvoorbeeld door in het voortraject (de voorbereidende fase) betrokken te raken bij belangrijke wijzigingen en op die manier invloed kan uitoefenen op de besluitvorming. Kortom, het GO en de OR zijn beide medezeggenschapsorganen, ieder met een eigen uitgangspunt en een eigen doelstelling. Deze organen kunnen prima naast elkaar bestaan. Ook al worden zij geconfronteerd met dezelfde materie. Een goede samenwerking en afstemming tussen GO en OR is dan ook belangrijk. Op die manier kunnen OR en GO elkaar versterken en kan effectief medezeggenschap worden uitgeoefend, zodat op zorgvuldige wijze een breed gedragen sociaal beleid tot stand kan komen.

## **ROL OR BIJ EN NA TRANSITIE**

---

Zoals toegelicht, leidt de invoering van de WNRA tot belangrijke wijzigingen, voornamelijk wijzigingen die de rechtspositie van de ambtenaren raken.

In de eerste plaats zullen de komende maanden, dan wel jaren, alle rechtspositieregelingen verdwijnen. In plaats daarvan zullen cao's en/of andere

personeelsregelingen tot stand komen. Een cao komt tot stand tussen een werkgeversorganisatie en een werknemersorganisatie. Daarbij zal een bijzonder belangrijke rol voor de vakorganisaties uit het GO zijn neergelegd. Toch zal ook die rol veranderen. Overheidswerkgevers zijn niet meer verplicht om met alle relevante bonden te spreken. In plaats daarvan kan een overheidswerkgever besluiten om te onderhandelen met een vakorganisatie die op dit moment niet is toegelaten tot het GO. Uiteraard is het wel van belang dat die vakorganisatie een representatief aantal leden binnen de overheidsorganisatie heeft. Daarnaast kan een overheidswerkgever besluiten om niet met de vakbonden te onderhandelen over de van toepassing zijnde arbeidsvoorwaarden, maar met de OR. De dynamiek in de medezeggenschap binnen de overheid kan hierdoor sterk wijzigen. De praktijk zal moeten uitwijzen of dit ook zal gebeuren. Als de vakbonden uit het GO betrokken worden bij de onderhandelingen, dan is de rol van de OR beperkt: het primaat van de cao blijft immers van toepassing, naast het politiek primaat dat ook blijft bestaan.

Naast de totstandkoming van cao's zullen nog vele andere (belangrijke) wijzigingen moeten worden doorgevoerd. Ten aanzien van het sociaal beleid kan bijvoorbeeld gedacht worden aan:

- Wijziging van het aanstellingsbeleid: aangaan van civiele arbeidsovereenkomsten met nieuwe medewerkers.
- Wijziging van het bevorderings- en ontslagbeleid (inclusief een bestand sociaal plan!): dit beleid moet worden aangepast aan het civiele ontslagrecht. Denk hierbij aan: de redelijke gronden voor ontslag, een herplaatsingsbeleid, een scholingsbeleid etc.
- Invoering of wijziging van een arbeidsomstandighedenregeling, ziekteverzuimregeling of het re-integratiebeleid: de huidige regelingen moeten worden aangepast aan de civiele wetgeving zoals de Wet Verbetering Poortwachter en boek 7 BW
- Invoering of wijziging van het beoordelingssysteem: nu het civiele ontslagrecht van toepassing wordt, is voor iedere opzegging een redelijke grond vereist, dus ook bij disfunctioneren. Een eenduidig beoordelingssysteem én uitstekende dossieropbouw is daarvoor vereist.
- Invoering of wijziging van een regeling op het gebied van personeelsopleiding: scholing is een belangrijk aspect van de Wet Werk en Zekerheid (WWZ) en is als zodanig ook een wettelijke plicht voor een goed werkgever. Scholing en vorming op het gebied van integriteit vormt een belangrijk onderdeel hiervan.
- Invoering of wijziging van een regeling ten aanzien van het werkoverleg: uit de Ambtenarenwet 201 volgt dat integriteit hoog in het vaandel staat. De overheidswerkgever moet er voor zorgen dat het integriteitsbeleid vast onderdeel uitmaakt van het personeelsbeleid, in het bijzonder moet dit

- onderdeel uitmaken van het werkoverleg.
- Invoering of wijziging van een interne en externe klachtenregeling: ook de klachtenregeling en een klokkenluidersregeling zullen moeten aansluiten op de (civiele) geldende regelgeving.
- Het invoeren van integriteitsbeleid: dit is een plicht op grond van de Ambtenarenwet 201.
- Het invoeren van een duidelijke verplichting tot het melden van nevenwerkzaamheden: ook dit vloeit voort uit de Ambtenarenwet 201.
- Het invoeren van een gedragscode: ter voorkoming van misbruik van bevoegdheden, eveneens een verplichting op grond van de Ambtenarenwet 201.

De invoering of wijziging van bovenstaande regelingen valt onder het instemmingsrecht van de OR. Een groot gedeelte van deze regelingen zal per overheidswerkgever worden aangepast en niet vanzelfsprekend meer onderdeel uitmaken van een cao. Dit betekent dat het instemmingsrecht van de OR belangrijker wordt. Nu de OR weet welke regelingen kunnen wijzigen en welke regelingen de overheidswerkgever verplicht is in te voeren, kunnen deze onderwerpen alvast op de agenda worden gezet. Zo kunnen tijdig afspraken worden gemaakt over de wijze waarop aan het instemmingstraject invulling kan worden gegeven. Voor de OR blijft daarbij van belang regelmatig contact te houden met de vakorganisaties, zodat een passend en eenduidig sociaal beleid ontstaat.

De OR kan in een vroegtijdig stadium proactief betrokken raken bij deze aangelegenheden. De OR kan bij de bestuurder aandringen op tijdige voorbereiding en uitvoering van de transitie die nodig is om te voldoen aan de verplichtingen die zullen voortvloeien uit de Ambtenarenwet 201. De OR kan hiertoe gebruik maken van zijn initiatiefrecht door actief voorstellen te doen aan de bestuurder. De bestuurder zal dan gemotiveerd moeten reageren op deze voorstellen.

Daarnaast kan de OR indien nodig een beroep doen op zijn zorgtaak als bedoeld in artikel 28 WOR. In dit artikel wordt de OR een stimulerende, bevorderende taak opgelegd ten aanzien van (onder andere) de naleving van voorschriften op het gebied van arbeidsvoorwaarden, arbeidsomstandigheden, werkoverleg etc. Inmiddels is duidelijk welke wetswijzigingen zullen worden doorgevoerd en welke ingrijpende (arbeidsvoorwaardelijke) gevolgen dat voor de medewerkers heeft. Een zorgvuldige voorbereiding is vereist en dat kan de OR proberen te bevorderen of stimuleren.

Ten slotte is het goed denkbaar dat dit transitieproces gepaard gaat met belangrijke organisatorische wijzigingen. De rechtspositie van de ambtenaren

zal drastisch wijzigen. De bestuurder kan besluiten dit gelijk te laten vallen met andere (noodzakelijke) organisatiewijzigingen. Denk aan: een inkrimping of uitbreiding van de werkzaamheden; een belangrijke wijziging in de organisatie; een belangrijke wijziging van de bevoegdheden of het groepsgewijs werven of inlenen van arbeidskrachten. Dit soort voorgenomen organisatorische wijzigingen zullen ter advisering aan de OR moeten worden voorgelegd. Invoering van de Ambtenarenwet 201 heeft dergelijke wijzigingen op zichzelf niet tot gevolg. Oplettendheid is wel geboden, want reorganisaties en herstructurerings zijn (ook binnen de overheid) aan de orde van de dag. Grote wijzigingen worden veelal in één keer doorgevoerd. De OR doet er verstandig aan alle mogelijke wijzigingen in het eerstvolgende artikel 24 overleg ter sprake te brengen. Op die manier ontstaat vroegtijdig duidelijkheid over de trajecten die moeten worden doorlopen om de transitie van Ambtenarenwet naar Ambtenarenwet 201 door te voeren. Afstemming met het GO zal steeds noodzakelijk blijven, maar de rol van de OR zal groter worden. Pak je rol als OR en doe dat tijdig!

## **RENATE VINK-DIJKSTRA, ADVOCaat**

### **ARBEIDSRECHT EN MEDEZEGGENSCHAP**

Renate is een gedreven advocaat, gespecialiseerd in arbeidsrecht en medezeggenschap. Haar grote passie voor medezeggenschap komt terug in haar dagelijkse praktijk, waarin zij bestuurders en ondernemingsraden adviseert en begeleidt bij uiteenlopende trajecten. Van het vormgeven van de medezeggenschap, het begeleiden van advies- en instemmingstrajecten tot het voeren van procedures. Daarbij heeft Renate veel ervaring in de zorg en de publieke sector. Samen met haar cliënten probeert Renate vanuit menselijk en praktisch oogpunt steeds de beste oplossing te bereiken.

**HFST**



**GEORGANISEERD  
OVERLEG,  
EFFECTEN VOOR  
DE OR EN DE  
NORMALISERING**

# GEORGANISEERD OVERLEG, EFFECTEN VOOR DE OR EN DE NORMALISERING.

## INLEIDING

Zoals aangegeven zal de ambtenarenstatus per 2020 voor het leeuwendeel van de ambtenaren verleden tijd zijn. Dat heeft tot gevolg dat de aanstelling van ambtenaren zal worden omgezet in arbeidsovereenkomsten en dat de rechtspositieregelingen veranderen in cao's. De overheid kent een belangrijke overleglaag binnen de rechtspositieregelingen: het georganiseerd overleg (GO). In andere sectoren en cao's is deze overleglaag niet altijd vanzelfsprekend. Betekent dit dat het GO wordt afgeschaft, of zijn er andere mogelijkheden denkbaar? In dit artikel ga ik in op de consequenties van het afschaffen van de ambtenarenstatus op het voortbestaan van het GO. Ik bespreek twee scenario's voor GO en de rol van de OR hierin.

## MEDEZEGGENSCHAP BIJ DE OVERHEID

Medezeggenschap bij de overheid kent een lange traditie. Sinds 1995 vallen overheidsinstanties onder de Wet op de Ondernemingsraden (WOR), maar daarvoor al vond er overleg plaats tussen werkgevers en werknemers over aangelegenheden aangaande het personeel en de organisatie. De overheid valt, zoals gezegd, onder de WOR en heeft daarmee te maken met ondernemingsraden. Maar naast deze vorm van medezeggenschap, hebben overheidsinstanties te maken met een ander fenomeen: het georganiseerd overleg (GO). In dit overleg worden alle zaken behandeld aangaande de rechtspositie van de ambtenaar en de algemene regels volgens welke het personeelsbeleid zal worden gevoerd in de organisatie.

## VERSCHIL TUSSEN PRIVATE EN PUBLIEKE SECTOR

---

De medezeggenschapsstructuur in commerciële sectoren is wezenlijk anders. Daar behandelt de OR het personeelsbeleid en zorgen arbeidsovereenkomsten enerzijds en cao's anderzijds voor de rechtspositie van de werknemers. De vakbonden regelen landelijk de belangrijkste zaken op het gebied van arbeidsvoorwaarden. Als er op organisatieniveau moet worden onderhandeld hierover, dan komen meestal de vakbonden om hierover te praten en te onderhandelen met de werkgever. In sommige cao's is er een bedrijfsoverleg vastgesteld waarin mag worden onderhandeld over primaire arbeidsvoorwaarden. Dit is vergelijkbaar met het GO. Dit komt echter niet heel vaak voor.

In alle overheidscao's voor de verschillende overheden (ARAR, CAR - UWO, CAP en cao Waterschappen) is opgenomen dat op landelijk niveau de kaders worden afgesproken en dat in iedere overheidsinstelling er in het GO overleg moet worden gevoerd over de invulling van deze kaders. Dit betekent dus dat iedere keer als er een cao wordt afgesloten, deze op organisatieniveau moet worden vastgesteld. In andere sectoren is dit niet het geval.

### WAARIN VERSCHILT HET GO VAN DE OR?

---

OR en GO verschillen wezenlijk van elkaar; niet alleen in de onderwerpen die zij behandelen maar ook in hun samenstelling, totstandkoming en overlegstructuur. De OR is een vrij gekozen vertegenwoordiging van het personeel. Dit betekent dat iedereen (vakbondslid of niet), mits lang genoeg in dienst (zie reglement van de OR), zich kandidaat mag stellen en kan worden verkozen om het personeel te vertegenwoordigen. Vaak gebeurt dit door middel van verkiezingen. Het GO is samengesteld uit een werkgeversgedeelte en een werknemersgedeelte. Het werkgeversgedeelte bestaat uit de politiek eindverantwoordelijke voor de personele kant van de organisatie. In de praktijk is dit voor een gemeente bijvoorbeeld de burgemeester of een wethouder met personeelszaken in de portefeuille. Meestal zal ook de WOR-bestuurder deelnemen aan het overleg, maar dan als 'informant' en niet als beslisser of verantwoordelijke. Het werknemersgedeelte bestaat uit vakbondsleden van alle vakbonden die actief zijn in de organisatie. De vakbondsleden komen op uitnodiging van hun eigen vakbond in het GO. Er vinden dus geen verkiezingen plaats en het is dus geen democratisch gekozen orgaan. De werknemersdelegatie wordt meestal



bijgestaan door een vakbondsbestuurder. Deze fungeert als adviseur, maar doet in een aantal gevallen ook de onderhandelingen en voert het woord in de vergaderingen. Er is dus een belangrijk verschil in gesprekspartner: de OR praat met de bestuurder (bij een gemeente de gemeentesecretaris) en het GO met de politiek eindverantwoordelijke (burgemeester of wethouder).

In het GO vinden onderhandelingen plaats over onder meer primaire arbeidsvoorwaarden, sociaal plan of sociaal statuut. De werkgever doet meestal een voorstel waarna er onderhandelingen plaats vinden. De resultaten van deze onderhandelingen moeten altijd tot stand komen door overeenstemming (overeenstemmingsvereiste). Dit betekent dat beide delegaties het eens moeten zijn met het resultaat. Dit is een zwaarder vereiste/recht dan in de OR. De OR kan adviseren (adviesrecht, WOR artikel 25) of instemmen (instemmingsrecht, WOR artikel 27) met voorstellen vanuit de bestuurder. Er is vanuit de WOR geen overeenstemmingsvereiste. Dit is een van de belangrijkste redenen voor bijvoorbeeld de vakbonden en GO-leden om het GO na de normalisering niet zomaar op te geven. Onderhandelingsresultaten die in het GO bereikt zijn, moeten daarna voorgelegd worden aan de vakbondsleden. Zij stemmen dan weer in met dit resultaat of niet. De OR heeft deze dwingende plicht niet. Hij kan zonder last of ruggenspraak een beslissing nemen en dit aan zijn achterban uitleggen. Nog een reden voor GO-leden en vakbonden om niet zonder slag of stoot deze vorm van medezeggenschap op te geven.

## **GO EN NORMALISATIE**

Wat betekent de normalisatie van de ambtenarenstatus nu voor de praktijk van het GO en de OR? Officieel zijn de landelijke afspraken die gemaakt zijn voor de verschillende overheden (CAR UWO, ARAR, cao Waterschappen en CAP) geen echte cao's, het zijn rechtspositieregelingen (zie ook *hoofdstuk van Renate Vink*). Bovendien hebben ambtenaren geen arbeidsovereenkomst, maar een eenzijdige aanstelling. Zaken die met de normalisatie zullen veranderen. Zo zullen individuele ambtenaren voor zover van toepassing een arbeidsovereenkomst krijgen. Dit zou 'als vanzelf' moeten gaan. Verder staat in het wetsontwerp dat de rechtspositieregelingen voor de verschillende overheden blijven gelden 'als ware het cao's'. Dit betekent dat CAR, ARAR, cao Waterschappen en CAP gaan functioneren als een cao. Als we dit afzetten tegen gangbare cao's die nu gelden, dan heeft dit gevolgen voor de overlegstructuur. De vraag is of dit gerepareerd gaat worden in de cao of niet. In het vervolg van dit hoofdstuk zet ik twee denkbare scenario's uiteen voor de toekomst van het GO en de OR. Verder ga ik dieper in op de rol die de OR in beide scenario's kan spelen.

## ADVIES AAN DE MEDEZEGGENSCHAP

---

Je kunt de scenario's als input voor een gesprek met de GO-leden gebruiken of probeer zelf eerst een paar scenario's op papier te zetten. Deze denkoefening kan helpen bij het verdere vervolg van dit boekje en het proces dat binnen jouw organisatie op gang moet komen.

## ACHTERGROND

---

De meest gangbare overlegstructuur in cao-land is als volgt: op landelijk niveau maken vakbonden en werkgeversorganisaties afspraken over primaire, secundaire en eventueel tertiaire arbeidsvoorwaarden. Het gaat hierbij om arbeidstijden, lonen, pensioenen etc. De onderhandelingen worden gedaan door de vakbonden die actief zijn in de sector en een werkgeversdelegatie, meestal afkomstig uit branche- of werkgeversverenigingen. De vakbonden nemen vaak leden mee in de cao-onderhandelingen om te horen wat er leeft onder de leden. Als de onderhandelingen succesvol zijn, dan leggen de vakbonden het onderhandelingsresultaat voor aan de leden die erover stemmen. De werkgeversdelegatie doet hetzelfde. Is iedereen akkoord, dan is er een cao afgesloten. Vervolgens wordt dan via het Ministerie van Sociale Zaken een algemeen verbindend verklaring (avv) aangevraagd (en meestal ook verstrekt). Voor die hele sector geldt dan deze cao en werkgevers en werknemers zijn hieraan gebonden. Tenzij er dispensatie wordt aangevraagd.

Op organisatieniveau in marktsectoren is negen van de tien keer alleen een OR actief. Deze functioneert volgens de WOR. Het hangt van de cao af, of de OR aanvullende afspraken mag maken over cao-artikelen. Bij een standaard cao kan dit bijvoorbeeld niet. Alle artikelen in de cao vormen de regels waaraan alle aangesloten organisaties in die sector zich moeten houden.

Bij een minimum cao kunnen OR en bestuurder wel aanvullende afspraken maken. Zoals de naam al suggereert, vormen de artikelen in de cao het minimum waaraan werkgevers zich moeten houden. Regelingen die minder zijn dan de cao, zijn niet geoorloofd.

In een kader-cao zijn nog meer afspraken mogelijk. Het kader is dan op landelijk niveau afgesproken en in principe mogen OR en bestuurder alles afspreken met elkaar, mits het binnen de kaders valt. Deze cao geeft het meeste ruimte voor individuele organisaties om maatwerkafspraken te maken.

De vraag is natuurlijk wat voor soort cao de rechtspositieregelingen gaan worden; is er veel of weinig onderhandelingsruimte.

## **SCENARIO 1: GEEN REPARATIE IN DE CAO**

Geen reparatie in de cao: oftewel de vakbonden trekken aan het kortste eind en het GO vervalst. Wat gebeurt er dan met de werkzaamheden van het GO? Uit de praktijk van e-Democracy blijkt dat veel bestuurders al wel bezig zijn met dit scenario. Hun wens is de taken van het GO te integreren met die van de OR. Op die manier hoeft de politiek niet belast te worden met dagelijkse gang van zaken in de ambtelijke organisatie en heeft de WOR-bestuurder invloed op zaken die voor zijn of haar organisatie en medewerkers van belang zijn. Dit betekent dat de OR de bevoegdheden krijgt op het gebied van arbeidsvoorwaarden en het algemene personeelsbeleid. Hierbij is het denkbaar dat de OR een extra recht krijgt: het overeenstemmingsrecht (wat het GO nu heeft).

## **ROL VAN DE OR**

Een belangrijk effect, zoals gezegd, is dat er dus een formeel inspraakorgaan verdwijnt dat invloed had op de invulling voor de cao (uiteraard blijft de invloed van het vakbondslid bestaan). De OR kan de spreekbuisfunctie op zich nemen door in de organisatie vragen te stellen als:

- Welke kaders vinden wij als OR en medewerkers belangrijk en werkbaar?
- Hoe gedetailleerd moet de cao worden? (Ruimte voor eigenheid)
- Hoeveel ruimte willen wij als OR hebben? (om eigen afspraken te maken en daar ook verantwoordelijkheid voor te dragen)

Daarnaast is het altijd een goed idee een OR-lid een vakbondslidmaatschap te laten afsluiten. Dit om de beschikking te hebben over de informatie die de vakorganisatie onder zijn leden verspreidt.

Voor nu kan het alvast zeer zinvol zijn te anticiperen op wat komen gaat en de bestaande regelingen te leren kennen. Het is van groot belang dat je weet wat erin staat, hoe ze tot stand zijn gekomen en wat de afwegingen waren. Bereid jezelf, maar ook je collega's voor op een nieuwe wereld. Vraag aan je collega's over welke regelingen je je als OR moet buigen. Wat is van belang en wat kan wachten. Weet wat er speelt onder je collega's en laat je agenda mede daardoor bepalen.

Zorg ervoor dat je als OR legitimiteit hebt in de organisatie. Dit doe je door te zorgen voor OR-verkiezingen en regelmatige peilingen onder de collega's om te checken of je als OR nog met de juiste dingen bezig bent. Een open houding van de OR richting de collega's is van levensbelang: zij moeten weten waar de OR mee bezig is en de OR moet weten wat de collega's bezighoudt.

School je bij als OR. GO-leden worden geschoold door de bonden waar zij lid van zijn, als OR mag je zelf voor je scholing zorgen. Zorg dat je de juiste opleidingen en trainingen volgt om goed beslagen ten ijs te komen. Denk hierbij aan onderhandelingsvaardigheden, inhoudelijke kennis over (secundaire) arbeidsvoorwaarden en cao, structureel contact met de collega's. Vooral dat laatste is zeer belangrijk: het kan zijn dat je als OR moet onderhandelen over de portemonnee van de collega's. Dit ligt zeer gevoelig en is potentieel een gevaar voor het draagvlak van de OR. Zorg dat je relatie met de collega's nu goed is, dan kan deze in de toekomst tegen een stootje. Zet nieuwe, digitale en laagdrempelige middelen in om het contact met collega's op te bouwen en te verstevigen. Houd er rekening mee dat onderhandelingen meer op het scherpst van de snede zullen gaan dan nu het geval is.

Het GO heeft een natuurlijke link met de politiek, de OR niet. Vraag je als OR af, of je contact wil zoeken met de politiek of niet. Is het verstandig om toch eens te gaan praten met de wethouder of ligt dat gevoelig? Bedenk in ieder geval dat als het GO wordt opgedoekt, de link van de ambtelijke organisatie met de politiek wordt afgesneden en wat de OR daarvan vindt en daaraan wil doen.

Zoek contact met OR's in sectoren die onder een cao vallen. Denk bijvoorbeeld aan de zorg of de bouw. Vraag hen welke bevoegdheden zij als OR hebben en hoe zij omgaan met onderhandelingen over gevoelige zaken en hoe zij het contact met de collega's goed houden.

## SCENARIO 2: HET GO BLIJFT BESTAAN

---

Als in de cao expliciet wordt opgenomen dat het GO blijft bestaan, blijft dan alles bij het oude? Gedeeltelijk. Het GO blijft bestaan als lokaal overlegorgaan dat zich bezighoudt met arbeidsvoorwaarden van de eigen organisatie. De vakbonden zullen ook bedingen dat de wijze waarop het GO wordt gevormd, hetzelfde blijft zodat zij hun invloed op lokaal niveau behouden. Aan de andere kant is het ook geen geheim dat werkgevers van het GO af willen en zijn taken willen onderbrengen bij de OR. Daarmee zal het GO waarschijnlijk iedere keer weer op de agenda komen bij cao-onderhandelingen en blijft het onzeker of deze overlegvorm behouden kan blijven of niet. Je zult als GO je toegevoegde waarde moeten blijven aantonen en je onderscheiden van de OR. Zowel op onderwerpen als op bijvoorbeeld onderhandelingsvaardigheden en politieke sensitiviteit. Dit vereist scherppte vanuit zowel de OR als het GO. Beide medezeggenschapsorganen zullen nauwe banden moeten onderhouden en elkaar heel goed op de hoogte moeten houden van wat er wordt besproken aan de verschillende tafels. GO en OR moeten ook tot afspraken komen wie welke onderwerpen onder zijn hoede neemt en dat men aan de bel trekt als onderwerpen op de verkeerde overlegtafel terechtkomen. Er is tevens een andere tendens die door alle sectoren heen speelt: medewerkers willen meer invloed krijgen op hun eigen arbeidsvoorwaarden en er worden minder mensen lid van de vakbonden. Nu de ambtenarenstatus wordt genormaliseerd, zou het goed kunnen zijn dat medewerkers geattendeerd worden op de wijzigingen en de kansen die er liggen voor bijvoorbeeld onderhandelingen over arbeidsvoorwaarden.

### ACHTERGROND: MAATSCHAPPELIJKE TREND DAT MEDEWERKERS OOK GRAAG ZELF WILLEN BESLISSEN

---

Als we kijken naar de cao-ontwikkelingen in de marktsector, dan kunnen we stellen dat medewerkers daar steeds meer te zeggen willen krijgen over hun eigen arbeidsvoorwaarden. En dat zij dit willen zonder (teveel) tussenkomst van vakbond of andere vertegenwoordigers. In marktcao's is vaak ruimte voor individuele afspraken of afspraken op organisatieniveau. Dit schept mogelijkheden voor de medewerkers om zelf of via een afvaardiging van collega's de arbeidsvoorwaarden te regelen. De positie van het GO komt daardoor niet alleen vanuit de werkgevers, maar ook vanuit de medewerkers onder druk te staan.

## ROL VAN DE OR

---

Ook in dit scenario kun je je als OR niet veroorloven om achterover te leunen en af te wachten. Je zult als OR, ook als het GO blijft bestaan, heel goed op de hoogte moeten zijn van de afspraken die gemaakt worden in het GO. Sluit als OR en GO een overeenkomst of convenant af waarin je vastlegt wie wat doet en waar de toegevoegde waarde ligt van beide overlegorganen. Maak bij reorganisaties een routekaart waarin je duidelijk markeert wie waar de onderhandelingen doet en wie welke onderwerpen oppakt. Leg deze route voor aan de medewerkers en leg uit wat je gaat doen en waar je de hulp van de collega's goed kunt gebruiken. Stel jezelf heel goed op de hoogte van wat er leeft onder de medewerkers. Welke onderwerpen zijn voor de collega's belangrijk: werktijden, zorgverlof, flexibele werkplekken? Pak als OR je rol daarin en zorg dat je je bezighoudt met de onderwerpen die er toe doen. Doe als GO hetzelfde en overtuig de organisatie van jullie waarde. Wees je er van bewust dat medewerkers steeds mondiger en zelfstandiger worden en dus ook graag meedenken over arbeidsvoorwaarden en personeelsbeleid.

Wees als OR ook goed voorbereid op de situatie dat het GO toch sneuvelt in de cao-onderhandelingen en de OR de taken van het GO erbij krijgt. Blijf dus op de hoogte van cao-ontwikkelingen en zorg voor een linking-pin tussen GO en OR. Bij voorkeur iemand die zowel OR-lid als GO-lid is, zodat er op het moment suprême een warme overdracht kan plaatsvinden.

## CONCLUSIE

---

De normalisatie heeft, zoals beschreven, gevolgen voor de medezeggenschap. Naast de formele verdeling van taken heeft ook het GO een verantwoordelijkheid om na te denken over het effect op de organisatie en medewerkers. Naast de arbeidsvoorwaardelijke kant is het dus ook een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid om de *mindset* aan de orde te stellen (zie daarvoor het vorige hoofdstuk). Daarnaast tot slot nog een paar laatste aanbevelingen:

1. Ken de wensen van je collega's en zet ze op de agenda. Zoek actief het contact op.
2. Werk nauw samen met het GO (linking-pin) en zorg ervoor dat je niet tegen elkaar wordt uitgespeeld.
3. Bereid je inhoudelijk voor: ken de personele regelingen en de geldende cao.

En bedenk je, maar eigenlijk is dat van alle tijden, dat je met de medewerkers de verbinding blijft zoeken. Hebben je collega's al vragen omtrent de normalisatie, leeft het bij hen en welke zorgen voelen zij? Leeft het nog niet? Vind je dan dat de medewerker er van op de hoogte moet zijn? Daarnaast kan het helpen nu alvast een start te maken met het zoeken naar de wensen van medewerkers omtrent arbeidsvoorwaarden en persoonlijke en professionele ontwikkeling.

Dit kan voor nu en later input geven voor de processen. Hiermee werken de OR (en het GO) actief mee aan het realiseren van de doelen van de organisatie met tevreden medewerkers.

## **OVER DE AUTEUR**

---

Laura Monden is ruim tien jaar actief als trainer in de medezeggenschap onder meer in de Overheidssector. Zij geeft trainingen voor ondernemingsraden en adviseert hen in diverse trajecten. Daarnaast heeft zij jarenlang een basistraining voor GO-leden verzorgd. Met e-Democracy probeert zij in diverse organisaties een actieve en inspirerende rol van de medezeggenschap te bereiken met behulp van nieuwe technologieën en vanuit verrassende invalshoeken.

# OVER DE ORGANI- SATIES EN DE AUTEURS



## STICHTING BEROEPSEER

---

De Stichting Beroepseer wil graag een lans breken voor het belang van professionaliteit. Wij geloven dat professionals die de ongekeerde kracht van Beroepstrots bezitten optimaal bijdragen aan goede dienstverlening. In tien jaar tijd is Stichting Beroepseer uitgegroeid tot een brede beweging van uitvoerende professionals, leiders, managers, bestuurders, wetenschappers en andere geïnteresseerden. De stichting wil beroepsbeoefenaren op de werkvloer concreet en praktisch behulpzaam zijn om in hun eigen werksituatie 'goed werk', gezag en beroepstrots te versterken. Daarbij zetten wij in op de kracht en niet op de klacht. We zijn erop uit de kwaliteit van dienstverlening verbeteren.

De Stichting Beroepseer heeft een reeks publiëksboeken uitgebracht: Beroepszeer - waarom Nederland niet goed werkt (2005), Beroepstrots - een ongekeerde kracht (2009), Gezagsdragers- de publieke zaak op zoek naar haar verdedigers (2012), Het Alternatief - weg met de afrekencultuur in het onderwijs! (2013), Loonfatsoen- eerlijk verdienen of graaicultuur(2014), Het Alternatief voor de zorg - Humaniteit boven bureaucratie (2015), Moraliteit in actie (2016) Ambtelijk vakmanschap en moreel gezag (2016).

De Stichting Beroepseer kan OR'en ondersteunen bij het effectief agenderen van het thema ambtelijk vakmanschap, beroepstrots en kwaliteit van werk. Daarbij put het uit haar brede ervaring met het organiseren van begeleidingstrajecten en werkplaatsen voor organisaties en beroepsgroepen binnen de publieke sector. Zo heeft Stichting Beroepseer Goed Werk programma's verzorgd bij onder andere een ministerie, een ziekenhuis, het Openbaar Ministerie, de Belastingdienst, de Douane en het Haags Gerechtshof. Tijdens deze programma's en bijeenkomsten worden werk en beroep van uitvoerenden en leidinggevenden op interactieve wijze onderzocht.

Meer informatie is te vinden op [www.beroepseer.nl](http://www.beroepseer.nl) en op [www.goedwerkmaatschappij.nl](http://www.goedwerkmaatschappij.nl).

Benieuwd wat we voor jouw OR kunnen betekenen? Neem dan contact met ons op:

### MAURITS HOENDERS & HANS WILMINK

Stichting Beroepseer

m.hoenders@beroepseer.nl  
06-19405356



## DE CLERCQ ADVOCATEN NOTARIAAT

**De Clercq Advocaten Notariaat** heeft zich gespecialiseerd in een select aantal rechtsgebieden en in specifieke markten. Hierbinnen volgende de gespecialiseerde medewerkers van De Clercq de ontwikkelingen op de voet, analyseren zij de impact ervan en ontwikkelen zij inventieve juridische oplossingen. Vernieuwend, klantgericht, daadkrachtig en vlijmscherp: dat is De Clercq.

Een van de onderdelen waar De Clercq zich in heeft gespecialiseerd is het arbeidsrecht en medezeggenschapsrecht. Het gespecialiseerde WOR-team adviseert dagelijks ondernemingsraden en bestuurders bij ingewikkelde trajecten. Uitgangspunt is constructief en open met elkaar omgaan, zodat medezeggenschap zorgvuldig kan worden uitgeoefend. Ontstaat toch een geschil? Dan probeert De Clercq dat geschil op te lossen door middels van bemiddeling, mediation of als dat noodzakelijk is een gerechtelijke procedure. Daarnaast verzorgt het WOR-team trainingen en cursussen voor OR-leden, HR-functionarissen en bestuurders. De wet- en regelgeving wordt daarin op praktische wijze toegelicht en vaardigheden worden bijgebracht (denk aan: onderhandelings- en communicatievaardigheden). Als een OR en bestuurder goed op de hoogte zijn van de formele rechten en plichten, dan kunnen zij daar op informele wijze goed gebruik van maken. Daarbij zijn ook de publicaties van het WOR-team een hulpmiddel. Zo heeft Renate een aantal boekjes geschreven vol praktische tips, voorbeelden en handreikingen voor OR-leden.

### RENATE VINK - DIJKSTRA

De Clercq Advocaten Notariaat Mediation

06 - 10550562



## E-DEMOCRACY

---

**e-Democracy** is een bedrijf dat zich bezighoudt met het versterken van medewerkers en organisatie. Dit doen wij door diensten en producten aan te bieden die medewerkers in staat stelt mee te doen en bestuurders, HR en OR kwalitatief goede inzichten geeft om beslissingen mee te kunnen nemen. e-Democracy levert digitale verkiezingen, medewerkersparticipatieonderzoeken, de Participatie-app en consultancy. Deze *whitepaper* sluit aan op onze ambitie or-leden, go-leden en hr-managers degelijke informatie aan te bieden die hen verder helpt. Laura Monden is als trainer aan ons verbonden en heeft jarenlange ervaring in de overheidssector. Zij heeft kennis van zowel ondernemingsraden als het georganiseerd overleg. Bob Vermaak is algemeen directeur en consultant bij e-Democracy en begeleidt onderzoeken bij overheidsorganisaties. Daarnaast geeft hij advies. Hij schreef mee aan o.a. Het van werk naar werk - beleid bij de Rijksoverheid en Inzicht in de OR bij de overheid (SDU).

### LAURA MONDEN & BOB VERMAAK

e-Democracy B.V.

[laura@edemocracy.nl](mailto:laura@edemocracy.nl)  
06 - 48276872

[bob@edemocracy.nl](mailto:bob@edemocracy.nl)  
06-29036049



# DE WET NORMALI- SERING RECHTS- POSITIE AMBTEN- NAREN (WVNRA)



## 123

### **Wet van 9 maart 2017 tot wijziging van de Ambtenarenwet en enige andere wetten in verband met het in overeenstemming brengen van de rechtspositie van ambtenaren met die van werknemers met een arbeidsovereenkomst naar burgerlijk recht (Wet normalisering rechtspositie ambtenaren)**

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het wenselijk is de rechtspositie van ambtenaren zo veel mogelijk in overeenstemming te brengen met die van werknemers met wie een arbeidsovereenkomst naar burgerlijk recht is gesloten;

Zo is het, dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

#### **ARTIKEL I**

Titel I tot en met IV van de Ambtenarenwet worden vervangen door:

##### *§ 1. Algemene bepalingen*

#### **Artikel 1**

1. Ambtenaar in de zin van deze wet is degene die krachtens een arbeidsovereenkomst met een overheidswerkgever werkzaam is.

2. Ambtenaar is tevens degene die met een overheidswerkgever is overeengekomen onbezoldigd een functie te vervullen die is aangewezen bij algemene maatregel van bestuur, waarvan de voordracht geschiedt door Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

#### **Artikel 2**

Overheidswerkgever in de zin van deze wet zijn:

- a. de staat;
- b. de provincies;
- c. de gemeenten;
- d. de waterschappen;

- e. de openbare lichamen voor beroep en bedrijf;
- f. de andere openbare lichamen waaraan krachtens de Grondwet verordenende bevoegdheid is toegekend;
- g. de Europese groeperingen voor territoriale samenwerking met een statutaire zetel in Nederland;
- h. de overige krachtens publiekrecht ingestelde rechtspersonen; en
- i. andere dan krachtens publiekrecht ingestelde rechtspersonen, waarvan een orgaan is bekleed met openbaar gezag, waarbij de uitoefening van dat gezag de kernactiviteit van de rechtspersoon vormt.

### Artikel 3

Een overheidswerkgever sluit geen arbeidsovereenkomst met:

- a. degenen die zijn benoemd in het ambt van een eenhoofdig bestuursorgaan of als lid van een orgaan of college dat onderdeel uitmaakt van een krachtens publiekrecht ingestelde rechtspersoon, mits zij niet werkzaam zijn onder de verantwoordelijkheid van een ander bestuursorgaan;
- b. 1°. de rechterlijke ambtenaren, bedoeld in artikel 1, onderdeel b, van de Wet op de rechterlijke organisatie;
- 2°. de deskundige leden, bedoeld in de artikelen 48, derde lid, 55a, tweede lid, 66, tweede en derde lid, 67, derde lid, 69, tweede lid, en 70, tweede lid, van de Wet op de rechterlijke organisatie en hun plaatsvervangers;
- 3°. de militaire leden, bedoeld in de artikelen 54, derde lid, 55, tweede lid, en 68, tweede lid, van de Wet op de rechterlijke organisatie en hun plaatsvervangers;
- 4°. de bij de Centrale Raad van Beroep en het College van Beroep voor het bedrijfsleven werkzame leden met rechtspraak belast, bedoeld in artikel 2, eerste lid, onderdeel a, van de Beroepswet onderscheidenlijk artikel 3, eerste lid, onderdeel a, van de Wet bestuursrechtspraak bedrijfsorganisatie, alsmede de aldaar werkzame senior-gerechtsauditeurs en gerechtsauditeurs, bedoeld in artikel 4, tweede lid, van de Beroepswet onderscheidenlijk artikel 5, tweede lid, van de Wet bestuursrechtspraak bedrijfsorganisatie;
- c. de militaire ambtenaren, bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel a, van de Militaire Ambtenarenwet 1931, alsmede de burgerlijke ambtenaren, bedoeld in artikel 12o, eerste lid, van de Militaire Ambtenarenwet 1931;
- d. de dienstplichtigen, bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel b, van de Kaderwet dienstplicht;
- e. notarissen en waarnemend notarissen als bedoeld in artikel 2 onderscheidenlijk artikel 29 van de Wet op het notarisambt alsmede gerechtsdeurwaarders en waarnemend gerechtsdeurwaarders als bedoeld in artikel 2 onderscheidenlijk artikel 23 van de Gerechtsdeurwaarderswet;
- f. de ambtenaren van de politie, bedoeld in artikel 2 van de Politiewet 2012.

#### *§ 2. Verplichtingen van overheidswerkgevers*

### Artikel 4

1. Een overheidswerkgever voert een integriteitsbeleid dat is gericht op het bevorderen van goed ambtelijk handelen en dat in ieder geval aandacht besteedt aan het bevorderen van integriteitsbewustzijn en aan het voorkomen van misbruik van bevoegdheden, belangenverstrengeling en discriminatie.
2. Een overheidswerkgever zorgt ervoor dat het integriteitsbeleid een vast onderdeel uitmaakt van het personeelsbeleid, in ieder geval door integriteit in functioneringsgesprekken en werkoverleg aan de orde te

stellen en door het aanbieden van scholing en vorming op het gebied van integriteit.

3. Een overheidswerkgever draagt zorg voor de totstandkoming van een gedragscode voor goed ambtelijk handelen.

4. Een overheidswerkgever maakt jaarlijks een verantwoording met betrekking tot de uitvoering van dit artikel openbaar.

5. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden vastgesteld met betrekking tot het derde lid.

## Artikel 5

1. Een overheidswerkgever draagt zorg voor:

a. de aflegging van de eed of belofte door de ambtenaar bij zijn indiensttreding;

b. de registratie van nevenwerkzaamheden van ambtenaren die de belangen van de dienst voor zover deze in verband staan met hun functie vervulling, kunnen raken;

c. de openbaarmaking van de krachtens onderdeel b geregistreerde nevenwerkzaamheden van ambtenaren aangesteld in een functie waarvoor ter bescherming van de integriteit van de openbare dienst openbaarmaking van nevenwerkzaamheden noodzakelijk is;

d. de aanwijzing van ambtenaren die werkzaamheden verrichten waaraan in het bijzonder het risico van financiële belangenverstremming of het risico van oneigenlijk gebruik van koersgevoelige informatie verbonden is, het aanwijzen van de financiële belangen die zij niet mogen bezitten of verwerven en de registratie van de door hen gedane meldingen als bedoeld in artikel 8, tweede lid, onderdeel b;

e. een procedure voor het omgaan met bij een ambtenaar levende vermoedens van misstanden binnen de organisatie waar hij werkzaam is.

2. Een overheidswerkgever draagt er zorg voor dat de ambtenaar die te goeder trouw de bij hem levende vermoedens van misstanden meldt volgens de procedure, bedoeld in het eerste lid, onderdeel e, als gevolg van het melden van die vermoedens geen nadelige gevolgen voor zijn rechtspositie ondervindt tijdens en na het volgen van die procedure.

3. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden vastgesteld met betrekking tot het bepaalde in het eerste lid.

### § 3. Verplichtingen van ambtenaren

## Artikel 6

1. De ambtenaar is gehouden de bij of krachtens de wet op hem rustende en uit zijn functie voortvloeiende verplichtingen te vervullen en zich ook overigens te gedragen zoals een goed ambtenaar betaamt.

2. Het niet naleven van het eerste lid geldt voor de toepassing van het Burgerlijk Wetboek als een tekortkoming in het nakomen van de plichten welke de arbeidsovereenkomst aan de ambtenaar oplegt.

## Artikel 7

De ambtenaar legt een eed of belofte af, overeenkomstig een bij algemene maatregel van bestuur vastgesteld formulier, dat voor verschillende functies verschillend kan zijn.

## Artikel 8

1. Het is de ambtenaar niet toegestaan:

a. nevenwerkzaamheden te verrichten waardoor de goede vervulling van de functie of de goede functionering van de openbare dienst, voor zover deze in verband staat met zijn functie vervulling, niet in redelijkheid

zou zijn verzekerd;

b. middellijk of onmiddellijk deel te nemen aan aannemingen en leveringen ten behoeve van openbare diensten, tenzij de overheidswerkgever waarmee hij een arbeidsovereenkomst heeft daarvoor toestemming heeft verleend;

c. financiële belangen te hebben, effecten te bezitten of effectentransacties te verrichten waardoor de goede vervulling van zijn functie of de goede functionering van de openbare dienst, voor zover deze in verband staat met zijn functievervulling, niet in redelijkheid zou zijn verzekerd;

d. financiële belangen te bezitten of te verwerven, welke door de overheidswerkgever waarmee hij een arbeidsovereenkomst heeft zijn aangewezen op de voet van artikel 5, eerste lid, onderdeel d;

e. zonder toestemming van de overheidswerkgever giften, vergoedingen, beloningen en beloften van een derde aan te nemen of hierom te vragen, indien de ambtenaar als ambtenaar met deze derde betrekkingen onderhoudt.

2. De ambtenaar is verplicht aan de overheidswerkgever waarmee hij een arbeidsovereenkomst heeft:

a. opgave te doen van de nevenwerkzaamheden die hij verricht of voornemens is te gaan verrichten, die de belangen van de dienst voor zover deze in verband staan met zijn functievervulling, kunnen raken;

b. indien hij is aangewezen in de zin van artikel 5, eerste lid, onderdeel d, melding te doen van zijn financiële belangen alsmede van het bezit van en transacties met effecten die de belangen van de openbare dienst voor zover deze in verband staat met zijn functievervulling, kunnen raken en daaromtrent desgevraagd nadere informatie te verschaffen.

3. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld over de toepassing van het eerste en tweede lid.

## Artikel 9

De ambtenaar en de gewezen ambtenaar zijn verplicht tot geheimhouding van hetgeen hen in verband met hun functie ter kennis is gekomen, voor zover die verplichting uit de aard der zaak volgt.

## Artikel 10

1. De ambtenaar onthoudt zich van het openbaren van gedachten of gevoelens of van de uitoefening van het recht tot vereniging, tot vergadering en tot betoging, indien door de uitoefening van deze rechten de goede vervulling van zijn functie of de goede functionering van de openbare dienst, voor zover deze in verband staat met zijn functievervulling, niet in redelijkheid zou zijn verzekerd.

2. Het eerste lid is, voor wat betreft het recht van vereniging, niet van toepassing op het lidmaatschap van:

a. een politieke groepering waarvan de aanduiding is ingeschreven overeenkomstig de Kieswet;

b. een vakvereniging.

## Artikel 11

De ambtenaar is verplicht tijdens het verblijf op zijn werk zich te onderwerpen aan een in het belang van de dienst door de overheidswerkgever gelast onderzoek aan zijn lichaam of aan zijn kleding of van zijn daar aanwezige goederen. De overheidswerkgever op wiens last het onderzoek plaatsheeft, neemt de nodige maatregelen ten einde daarbij een onredelijke of onbehoorlijke bejegening te voorkomen.



### Artikel 12

1. Voor de vervulling van een vertrouwensfunctie komt slechts in aanmerking degene die Nederlander is. Degene die geen Nederlander is, kan niettemin in aanmerking komen wanneer het dienstbelang dat bepaaldelijk vordert.

2. De arbeidsovereenkomst met een ambtenaar kan worden opgezegd, indien hij op grond van het bepaalde in artikel 5, derde lid, of artikel 10, tweede lid, van de Wet veiligheidsonderzoeken uit een vertrouwensfunctie moet worden ontheven.

3. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld ter zake van het bepaalde in dit artikel.

### Artikel 13

1. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen voor categorieën van ambtenaren met wie de staat een arbeidsovereenkomst is aangegaan en die uit hoofde van hun functie kennis kunnen nemen van zeer geheime of geheime gegevens betreffende de veiligheid of andere gewichtige belangen van de staat, voorschriften worden gesteld betreffende de verplichtingen waaraan deze ambtenaren zijn onderworpen in verband met het anders dan in de uitoefening van hun functie reizen naar en het verblijven in landen waarin het verblijf door deze ambtenaren een bijzonder risico voor de veiligheid of andere gewichtige belangen van de staat kan opleveren en die er toe strekken dit risico zoveel mogelijk te beperken.

2. In de in het eerste lid bedoelde algemene maatregel van bestuur kan worden bepaald dat de in die maatregel opgenomen voorschriften tevens betrekking hebben op gewezen ambtenaren.

3. Een algemene maatregel van bestuur als bedoeld in het eerste lid treedt niet eerder in werking dan twee maanden na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin hij is geplaatst. Van de plaatsing wordt onverwijld mededeling gedaan aan de beide Kamers der Staten-Generaal.

### Artikel 14

1. Met ingang van het tijdstip van inwerkingtreding van artikel I van de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren wordt de aanstelling die voor dat tijdstip is verleend aan een ambtenaar van rechtswege omgezet in een arbeidsovereenkomst naar burgerlijk recht. Van de arbeidsovereenkomst maken deel uit de op dat tijdstip ten aanzien van de ambtenaar bestaande beslissingen, afspraken en toezeggingen inzake zijn arbeidsvoorwaarden, waaronder in ieder geval zijn begrepen: duur van het dienstverband, bezoldiging, werktijden, rooster, verlof, faciliteiten voor de uitoefening van de functie en studiefaciliteiten.

2. Het eerste lid is niet van toepassing op degene met wie op grond van artikel 3 geen arbeidsovereenkomst wordt gesloten.

### Artikel 15

1. Artikel 5:6, eerste lid, van de Arbeidstijdenwet is van toepassing in geval de ambtenaar voorafgaande aan het tijdstip van inwerkingtreding van artikel I van de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren wegens de aard van de arbeid op regelmatige basis op zondag werkzaam was, ongeacht de aanwezigheid van een beding over die arbeid op zondag.

2. De ambtenaar die op het in het eerste lid bedoelde tijdstip is benoemd of gekozen in een functie als bedoeld in artikel 125c, eerste of tweede lid, zoals dat luidde voorafgaand aan dat tijdstip, behoudt de verleende ontheffing van de waarneming van zijn ambt onderscheidenlijk het verleende buitengewoon verlof. Ingeval op de bezoldiging een inhouding wordt toegepast over de tijd dat hij verlof geniet, blijven deze inhouding en de daarop van toepassing zijnde regels van kracht.

### **Artikel 16**

1. Krachtens deze wet genomen besluiten die zijn genomen voorafgaand aan het tijdstip van inwerkingtreding van artikel I van de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren, behouden hun geldigheid.

2. Ten aanzien van de mogelijkheid om bezwaar te maken of beroep in te stellen alsmede de behandeling van zodanig bezwaar of beroep tegen een op grond van deze wet genomen besluit of handeling dat voor het in het eerste lid bedoelde tijdstip is bekendgemaakt, blijft het recht van toepassing zoals dat gold voor dat tijdstip.

### **Artikel 17**

1. De krachtens deze wet, zoals deze luidde voorafgaand aan het tijdstip van inwerkingtreding van artikel I van de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren, vastgestelde algemeen verbindende voorschriften vervallen.

2. De in het eerste lid bedoelde algemeen verbindende voorschriften blijven van kracht ten aanzien van te verstrekken uitkeringen aan ambtenaren wier dienstverband op het in het eerste lid bedoelde tijdstip reeds is beëindigd. De in deze voorschriften opgenomen bedragen kunnen worden geïndexeerd op de in deze voorschriften bepaalde wijze.

3. Voor zover en voor zolang op het in het eerste lid bedoelde tijdstip geen collectieve arbeidsovereenkomst is gesloten waarbij een overheids-werkgever partij is, blijft een in het eerste lid bedoeld voorschrift verbindend voor een overheids-werkgever en zijn ambtenaren als ware het een collectieve arbeidsovereenkomst, voor zover niet in strijd met deze wet of dwingendrechtelijke bepalingen van burgerlijk recht.

### **Artikel 18**

Deze wet wordt aangehaald als: Ambtenarenwet 2017.

## **ARTIKEL II**

Artikel 51 van de Invoerings- en aanpassingswet Politiewet 2012 vervalt.

## **ARTIKEL IIA**

De Politiewet 2012 wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 47 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het eerste lid komt te luiden:

1. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur op voordracht van Onze Minister van Veiligheid en Justitie worden voor de ambtenaren van politie, bedoeld in artikel 2, voorschriften vastgesteld betreffende:

- a. aanstelling, schorsing en ontslag;
- b. het onderzoek naar de geschiktheid en de bekwaamheid;

- c. bezoldiging en wachtgeld;
- d. dienstitijden;
- e. verlof en vakantie;
- f. voorzieningen in verband met ziekte;
- g. bescherming bij de arbeid;
- h. woon-, verblijfs- en bereikbaarheidsverplichtingen;
- i. medezeggenschap;
- j. overige rechten en verplichtingen;
- k. disciplinaire straffen, met dien verstande dat een boete dan wel een inhouding of korting op de bezoldiging per opgelegde disciplinaire straf ten hoogste gelijk is aan het bedrag van het salaris van de ambtenaar over anderhalve maand;
- l. de instelling en werkwijze van commissies waaraan de beslissing met uitsluiting van administratieve organen is opgedragen, voor zover deze worden mogelijk gemaakt;
- m. de wijze, waarop met de daarvoor in aanmerking komende vakorganisaties van overheidspersoneel overleg wordt gepleegd over aangelegenheden van algemeen belang voor de rechtstoestand van de ambtenaren, alsmede de gevallen waarin overeenstemming in dat overleg dient te worden bereikt;
- n. de gevallen waarin berichten inzake de rechtspositie van de ambtenaar in afwijking van artikel 2:14, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht uitsluitend elektronisch verzonden behoeven te worden en de voorwaarden die daarbij in acht worden genomen.

2. Het derde en vierde lid worden vervangen door:

3. De paragrafen 2, 3 en 4 van de Ambtenarenwet 2017 zijn van toepassing op de ambtenaren van politie, bedoeld in artikel 2.

**B**

In artikel 53, derde lid, wordt «de artikelen 47, eerste en tweede lid, en 48» vervangen door: de artikelen 47 en 48.

## **ARTIKEL IIB**

De Militaire Ambtenarenwet 1931 wordt als volgt gewijzigd:

**A**

Artikel 12i, derde lid, vervalt.

**B**

Na titel IV wordt een titel ingevoegd, luidende:

Titel IVa. Burgerlijke ambtenaren, werkzaam bij het Ministerie van Defensie

### **Artikel 12o**

1. Onze Minister kan burgerlijke ambtenaren aanstellen om werkzaam te zijn bij het Ministerie van Defensie.

2. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur op voordracht van Onze Minister worden voor de ambtenaren, bedoeld in het eerste lid, voorschriften vastgesteld betreffende:

- a. aanstelling, schorsing en ontslag;
- b. het onderzoek naar de geschiktheid en de bekwaamheid;
- c. bezoldiging en wachtgeld;

- d. dienstitijden;
  - e. verlof en vakantie;
  - f. voorzieningen in verband met ziekte;
  - g. bescherming bij de arbeid;
  - h. woon-, verblijfs- en bereikbaarheidsverplichtingen;
  - i. medezeggenschap;
  - j. overige rechten en verplichtingen;
  - k. disciplinaire straffen, met dien verstande dat een boete dan wel een inhouding of korting op de bezoldiging per opgelegde disciplinaire straf ten hoogste gelijk is aan het bedrag van het salaris van de ambtenaar over anderhalve maand;
  - l. de instelling en werkwijze van commissies waaraan de beslissing met uitsluiting van administratieve organen is opgedragen, voor zover deze worden mogelijk gemaakt;
  - m. de wijze, waarop met de daarvoor in aanmerking komende vakorganisaties van overheidspersoneel overleg wordt gepleegd over aangelegenheden van algemeen belang voor de rechtstoestand van de ambtenaren, alsmede de gevallen waarin overeenstemming in dat overleg dient te worden bereikt;
  - n. de gevallen waarin berichten inzake de rechtspositie van de ambtenaar in afwijking van artikel 2:14, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht uitsluitend elektronisch verzonden behoeven te worden en de voorwaarden die daarbij in acht worden genomen.
3. De paragrafen 2, 3 en 4 van de Ambtenarenwet 2017 zijn van toepassing op de ambtenaren, bedoeld in het eerste lid.
4. Het is de ambtenaar in de zin van het eerste lid toegestaan deel te nemen aan een staking of andere vormen van collectieve actie, tenzij de deelname aan die staking of collectieve actie de operationele inzet van de krijgsmacht kan verstoren of belemmeren.

## C

Onder het opschrift van titel V, paragraaf 1, wordt een artikel ingevoegd, luidende:

### **Artikel 13**

Met ingang van het tijdstip van inwerkingtreding van artikel I van de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren berust de aanstelling die voor dat tijdstip is verleend aan een bij het ministerie van Defensie werkzame ambtenaar op artikel 12o, eerste lid. De op dat tijdstip ten aanzien van de ambtenaar bestaande beslissingen, afspraken en toezeggingen inzake zijn arbeidsvoorwaarden, waaronder in ieder geval de duur van het dienstverband, de bezoldiging, werktijden, werkrooster, verlof, faciliteiten voor de uitoefening van de functie en studiefaciliteiten, behouden hun geldigheid.

### **ARTIKELN IIC T/M IID**

[Vervallen]

### **ARTIKEL III**

Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek wordt als volgt gewijzigd:

## A

Artikel 615 vervalt.

B

In artikel 662 vervalt het eerste lid, onder vernummering van het tweede en derde lid tot eerste en tweede lid.

#### **ARTIKEL IV**

De Ziektewet wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 76, onderdeel a, wordt «in dienst zijn» vervangen door: anders dan op grond van een arbeidsovereenkomst in dienst zijn.

B

In artikel 76a, eerste lid, wordt »bedoeld in het Bezoldigingsbesluit Burgerlijke Rijksambtenaren 1984,» vervangen door: bedoeld in de toepasselijke rechtspositieregeling,.

#### **ARTIKEL V**

Artikel 2 van het Buitengewoon Besluit Arbeidsverhoudingen 1945 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid vervalt onderdeel a en worden de onderdelen b tot en met d geletterd a tot en met c.

2. In het eerste lid, onderdeel a (nieuw), wordt «rechtspersoon» vervangen door:  
rechtspersoon die niet is een overheidswerkgever als bedoeld in artikel 2 van de Ambtenarenwet 2017.

3. In het tweede lid wordt «eerste lid, onderdeel d» vervangen door: eerste lid, onderdeel c.

#### **ARTIKEL VI**

In artikel 2, eerste lid, van de Wet op de loonvorming vervalt onderdeel a en worden de onderdelen b en c geletterd a en b.

#### **ARTIKEL VII**

In artikel 2 van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag vervalt het derde lid.

#### **Artikel VIII**

De Algemene wet bestuursrecht wordt als volgt gewijzigd:

## A

In artikel 1:1, derde lid, wordt «een ambtenaar als bedoeld in artikel 1 van de Ambtenarenwet als zodanig» vervangen door: een persoon met betrekking tot diens in artikel 3 van de Ambtenarenwet 2017 bedoelde hoedanigheid.

## B

Artikel 8:2, eerste lid, onderdeel a, komt te luiden:

a. een andere handeling van een bestuursorgaan waarbij een persoon met betrekking tot diens in artikel 3 van de Ambtenarenwet 2017 bedoelde hoedanigheid, zijn nagelaten betrekkingen of zijn rechtverkrigenden belanghebbende zijn,.

## C

Artikel 8:4, derde lid, onderdeel a, komt te luiden:

a. tot benoeming of aanstelling, tenzij beroep wordt ingesteld door een persoon met betrekking tot diens in artikel 3 van de Ambtenarenwet 2017 bedoelde hoedanigheid, zijn nagelaten betrekkingen of zijn rechtverkrigenden,.

## D

In bijlage 1 vervalt de zinsnede met betrekking tot de Ambtenarenwet.

## E

Bijlage 2 wordt als volgt gewijzigd:

a. In artikel 1 vervalt de zinsnede met betrekking tot de Ambtenarenwet.

b. In artikel 2 vervalt de zinsnede met betrekking tot de Ambtenarenwet.

c. In artikel 4 wordt

«b. een besluit ten aanzien van een ambtenaar als bedoeld in artikel 1 van de Ambtenarenwet als zodanig, zijn nagelaten betrekkingen of zijn rechtverkrigenden»

vervangen door:

b. een besluit ten aanzien van een persoon met betrekking tot diens in artikel 3 van de Ambtenarenwet 2017 bedoelde hoedanigheid.

d. In artikel 10 wordt «Een besluit waarbij een ambtenaar als bedoeld in artikel 1 van de Ambtenarenwet als zodanig, een militair ambtenaar als bedoeld in artikel 1 van de Militaire Ambtenarenwet 1931 als zodanig, een lid van het personeel van een zelfstandig bestuursorgaan waarop ingevolge artikel 15 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen de ambtelijke rechtspositieregels van overeenkomstige toepassing zijn als zodanig, een dienstplichtige als bedoeld in hoofdstuk 2 van de Kaderwet dienstplicht als zodanig, hun nagelaten betrekkingen of hun rechtverkrigenden belanghebbende zijn»

vervangen door:

Een besluit waarbij een persoon met betrekking tot diens in artikel 3 van de Ambtenarenwet 2017 bedoelde hoedanigheid, zijn nagelaten betrekkingen of zijn rechtverkrigenden belanghebbende zijn.

## F

Artikel 1, onderdeel a, van bijlage 3 komt te luiden:

a. een besluit inzake een uitkering bij werkloosheid of ziekte, genomen ten aanzien van een persoon met betrekking tot diens in artikel 3 van de Ambtenarenwet 2017 bedoelde hoedanigheid;

## ARTIKEL VIIIA

Indien het bij koninklijke boodschap van 23 februari 2013 ingediende voorstel van wet houdende regels omtrent de Kamer van Koophandel (Wet op de Kamer van Koophandel) (33 553) tot wet is of wordt verheven en artikel 47 van die wet in werking treedt of is getreden, vervallen de aanduiding «1.» voor het eerste lid, en het tweede lid van dat artikel.

## ARTIKELN VIIIB EN IX

*[Vervallen]*

## ARTIKEL IXA

In artikel 1, eerste lid, onderdeel a, van de Wet op het notarisambt wordt «de ambtenaar» vervangen door: de bekleder van het ambt.

## ARTIKEL IXB

In artikel 2, eerste lid, aanhef, van de Gerechtsdeurwaarderswet vervalt «een openbaar ambtenaar,».

## ARTIKEL X

De krachtens artikel 125, eerste lid, onderdeel m, van de Ambtenarenwet vastgestelde regels, alsmede de krachtens artikel 50, eerste lid, van de Politiewet 1993 of artikel 47, eerste lid, van de Politiewet 2012 vastgestelde regels betreffende het in artikel 125, eerste lid, onderdeel m, van de Ambtenarenwet genoemde onderwerp, zoals deze golden voorafgaand aan inwerkingtreding van deze wet, blijven buiten toepassing bij de totstandkoming en inwerkingtreding van deze wet en de wetten, algemene maatregelen van bestuur, ministeriële regelingen, gemeentelijke en provinciale verordeningen en andere algemeen verbindende voorschriften waarmee wetten en andere algemeen verbindende voorschriften met deze wet in overeenstemming worden gebracht, dan wel waarmee voorzieningen worden getroffen ter uitvoering van deze wet.

## ARTIKEL XI

1. Artikel X treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin deze wet wordt geplaatst.<sup>1</sup>

2. De overige artikelen van deze wet treden in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

<sup>1</sup> Op grond van artikel 8, tweede lid, van de Wet raadgevend referendum is de inwerkingtreding van deze wet opgeschort tot 10 mei 2017.

**ARTIKEL XIa**

Voorafgaand aan de plaatsing in het Staatsblad vervangt Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de in deze wet voorkomende aanduiding «201.» telkens door het jaartal van het Staatsblad waarin deze wet wordt geplaatst.

**ARTIKEL XII**

Deze wet wordt aangehaald als: Wet normalisering rechtspositie ambtenaren.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren die zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

Gegeven te Wassenaar, 9 maart 2017

Willem-Alexander

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,  
R.H.A. Plasterk

Uitgegeven de *achtentwintigste* maart 2017

De Minister van Veiligheid en Justitie,  
S.A. Blok

Kamerstuk 32 550





**[WWW.BEROEPSEER.NL](http://WWW.BEROEPSEER.NL)**

---

**[WWW.DECLERCQ.COM](http://WWW.DECLERCQ.COM)**

---

**[WWW.EDEMOCRACY.NL](http://WWW.EDEMOCRACY.NL)**

---