

Vergaderjaar 2006–2007

30 311

Interdepartementaal Beleidsonderzoek: Normalisatie rechtspositie overheidspersoneel

Nr. 4

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 30 augustus 2007

¹ Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), De Wit (SP), voorzitter, Van Gent (GroenLinks), Hamer (PvdA), Blok (VVD), Nicolai (VVD), Jan Jacob van Dijk (CDA), Smeets (PvdA), Omtzigt (CDA), Van Hijum (CDA), Koşer Kaya (D66), Jonker (CDA), ondervoorzitter, Luijben (SP), Ulenbelt (SP), Verdonk (VVD), Ortega-Martijn (ChristenUnie), Blanksma-van den Heuvel (CDA), Van der Burg (VVD), Koppejan (CDA), Tony van Dijk (PVV), Spekman (PvdA), Heerts (PvdA), Thieme (PvdD), Karabulut (SP) en Vos (PvdA).

Plv. leden: Van der Staaij (SGP), Gerkens (SP), Vendrik (GroenLinks), Wolfsen (PvdA), De Krom (VVD), Weekers (VVD), De Rouwe (CDA), Depla (PvdA), Sterk (CDA), Willemse-van der Ploeg (CDA), Pechtold (D66), Spies (CDA), Irrgang (SP), Lempens (SP), Zijlstra (VVD), Cramer (ChristenUnie), Biskop (CDA), Dezentjé Hamming (VVD), Joldersma (CDA), Fritsma (PVV), Tang (PvdA), Crone (PvdA), Ouwehand (PvdD), Gesthuizen (SP) en Heijnen (PvdA).

² Samenstelling:

Leden: Van Beek (VVD), Van der Staaij (SGP), De Pater-van der Meer (CDA), Van Bochove (CDA), Duyvendak (GroenLinks), Wolfsen (PvdA), Hessels (CDA), Gerkens (SP), Haverkamp (CDA), Leerdam (PvdA), voorzitter, De Krom (VVD), ondervoorzitter, Griffith (VVD), Irrgang (SP), Kalma (PvdA), Schinkelshoek (CDA), Van der Burg (VVD), Brinkman (PVV), Pechtold (D66), Van Raak (SP), Thieme (PvdD), Kuiken (PvdA), Leijten (SP), Heijnen (PvdA), Bilder (CDA) en Anker (ChristenUnie).

Plv. leden: Teeven (VVD), Van der Vlies (SGP), Van de Camp (CDA), Atsma (CDA), Van Gent (GroenLinks), Vermeij (PvdA), Knops (CDA), Polderman (SP), Spies (CDA), Wolbert (PvdA), Weekers (VVD), Zijlstra (VVD), Van Gerven (SP), Van der Veen (PvdA), Çörüz (CDA), Ten Broeke (VVD), De Roon (PVV), Van der Ham (D66), Van Bommel (SP), Ouwehand (PvdD), Bouchibti (PvdA), De Wit (SP), Kraneveldt-van der Veen (PvdA), Van Haersma Buma (CDA) en Cramer (ChristenUnie).

De vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid¹ en de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties² hebben op 4 juli 2007 overleg gevoerd met minister Ter Horst van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en minister Donner van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over:

- **de brief d.d. 27 april 2007 van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid met betrekking tot de uitvoering van motie 30 300-XV, nr. 68 (30 311, nr. 2);**
- **de brief d.d. 25 juni 2007 van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties houdende nadere reactie ten behoeve van het algemeen overleg (30 311, nr. 3).**

Van dit overleg brengen de commissies bijgaand samenvattend verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissies

Mevrouw **Koşer Kaya** (D66) constateert dat sinds het begin van de jaren tachtig het ambtenarenrecht en het civiele arbeidsrecht steeds meer naar elkaar toe zijn gegroeid. Zij herinnert aan de motie van D66 uit 2005 om het ontslagrecht voor ambtenaren gelijk te trekken met dat voor gewone werknemers. Dat moet leiden tot beëindiging van het dualisme van insider en outsider, bij ontslag zijn geen jarenlange procedures nodig en de mobiliteit tussen overheid en marktsector wordt gestimuleerd. Flexibilisering van het civiele ontslagrecht is nu breed in discussie, maar die van het ambtenarenrecht niet.

- Ondanks rapporten van de IBO-werkgroep normalisatie rechtspositie overheidspersoneel en de Raad voor het overheidspersoneel (ROP) heeft het kabinet nog geen standpunt ingenomen.
- Het stelt mevrouw Koşer Kaya teleur dat het kabinet slechts aangeeft dat het, omdat het ARAR (Algemeen Rijks Ambtenaren Reglement) al de mogelijkheid biedt voor ontslag het afspiegelingsbeginsel te creëren, niet meer noodzakelijk is het ambtenarenrecht gelijk te trekken aan het vernieuwde ontslagrecht. De motie uit 2005 reikt verder dan het afspiegelingsbeginsel.
- In het IBO-rapport wordt duidelijk aangestuurd op een volledige normalisatie. De ROP merkte in 2006 op dat een harmonisatie heeft

plaatsgevonden tussen de rechtspositie van overheids- en onderwijs-personeel en die van werknemers in de private sector. De beroeps-codes, door de minister van BiZa in haar brief omarmd, behoren juist tot de twaalf uitgangspunten bij de normalisatie van de positie van het overheids-personeel die de ROP formuleert.

- Na anderhalf jaar is de tijd rijp om de motie uit 2005 uit te voeren. De bijzondere positie van het overheids-personeel is in de negentiende eeuw ontstaan, toen nog helemaal niets was geregeld. Mevrouw Koşer Kaya veel waardering heeft voor het werk van de ambtenaren, maar de gewone werknemer heeft nu ook een goede rechtspositie. Waarom zou gelijktrekking niet mogelijk zijn?

Mevrouw **De Pater-van der Meer** (CDA) is er tevreden over dat het ambtenarenrecht regelmatig aan de hand van de Trendnota wordt besproken. Elk jaar valt ook vooruitgang te constateren.

- Met de minister spreekt mevrouw De Pater-van der Meer liever over harmonisatie dan over normalisatie van de rechtspositie van ambtenaren. Zij moedigt de minister van Binnenlandse Zaken aan om in het overleg met de centrales van overheids-personeel door te gaan op de ingeslagen weg.
- Het last in first out-principe (lifo) is terecht losgelaten. Er kan ook een afspiegelingsbeginsel worden toegepast.

De heer **Heijnen** (PvdA) noemt de ambtenaren het kapitaal van de overheid. Hij heeft met genoegen vastgesteld dat de brieven van het kabinet ook die sfeer ademen.

- Komt er op termijn een ambtenarenwet waarin de specifieke positie van ambtenaren wordt vastgelegd?
- De gescheiden rechtsposities van ambtenaren en private sector bemoeilijken de mobiliteit tussen die sectoren. In het onderwijs is het al moeilijk om van openbaar naar bijzonder onderwijs over te stappen, vice versa. Overigens heeft de heer Heijnen geen enkele moeite met een afzonderlijke rechtspositie voor overheids-personeel.
- De heer Heijnen ziet geen noodzaak om het ontslagrecht voor ambtenaren te versoepelen. Wel dienen in het kader van goed personeels-beleid personeelsdossiers te worden opgebouwd.

De heer **Lempens** (SP) heeft er geen behoefte aan de ontslags-bescherming voor ambtenaren ter discussie te stellen.

De heer **Fritsma** (PVV) kan er geen genoegen mee nemen dat het kabinet weigert de motie-Koşer Kaya uit te voeren. Hij vraagt waarom het ontslagrecht voor ambtenaren niet zodanig kan worden aangepast dat de door-slaggevende rol van de centrales van overheids-personeel wordt wegge-nomen. Die kunnen ook de hakken in het zand zetten als men bij collectief ontslag het zogenaamde afspiegelingsbeginsel wil hanteren.

Antwoord van de bewindslieden

De **minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties** beschouwt de ongelijkheid in rechtspositie tussen ambtenaren en markt-sector als een terechte ongelijkheid. De arbeidsverhouding is een publieksrechtelijke aangelegenheid, ter bescherming van het publieke belang. Het kabinet streeft wel naar harmonisatie of modernisering van het ambtenarenrecht.

- Het advies van de ROP is een verdeeld advies. Het heeft geen draagvlak bij de centrales van overheids-personeel. De minister wil er wel met de bonden over spreken, in het licht van de bijzondere positie van de ambtenaren. Daarbij komt aan de orde hoever die bijzondere positie zich uitstrekt waar het het ontslagrecht betreft. Zij wil de bonden niet

- onmiddellijk kopschuw maken door aan te dringen op een totale gelijk-schakeling met de werknemers in de marktsector.
- Door het formuleren van een beroepscode voor ambtenaren kan hun bijzondere status worden verduidelijkt. De minister ziet de noodzaak om tot een speciale ambtenarenwet te komen nu niet.
 - In de komende Trendnota zal nog niet veel worden gemeld over modernisering van het ambtenarenrecht.
 - In het overleg met de bonden zal de minister het gebrek aan mobiliteit ten gevolge van de gescheiden rechtsposities aan de orde stellen.
 - De rol van de bonden is in het ambtenarenreglement vastgelegd. Het kabinet hecht aan hun inbreng.

De **minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid** sluit zich aan bij het standpunt dat de positie van de ambtenaar bescherming verdient, om de overheid te beschermen. De uitoefening van overheidsgezag is geen voorwerp van privaatrechtelijke overeenkomst. Dat maakt dat de beëindiging anders zal zijn, hetgeen wijziging in de huidige situatie niet uitsluit. Voorts moet de ambtenaar zich aan essentiële regels houden; vandaar de figuur van het ambtsdelict. Verder moet de ambtenaar soms ter verdediging van de rechtsstaat beschermd worden tegen mogelijke politieke beïnvloeding. Gelijk behandelen met de marktsector zou soms juist discriminatie zijn.

- Wie in de marktsector van het ene bedrijf naar het andere overgaat, krijgt ook te maken met andere pensioenregels.
- De minister acht de conclusies in het ROP-advies op bepaalde punten niet verstandig. Hoewel op andere punten het ambtenarenrecht is gelijkgetrokken met dat in de marktsector, mag de bescherming van de rechtsstaat niet uit het oog worden verloren. Adviezen worden niet uitgebracht om voor te schrijven wat het kabinet moet doen.
- In de motie-Koşer Kaya wordt verwezen naar vernieuwd ontslagrecht, dat echter nog niet tot stand is gekomen.

Nadere gedachtewisseling

Mevrouw **Koşer Kaya** (D66) vermoedt dat de verdere harmonisatie van het ambtenarenrecht een zaak van lange adem wordt. Zij vindt het niet acceptabel dat het kabinet haar motie en de rapporten naast zich neer legt of eromheen draait. Zij hoort graag het oordeel van de andere partijen die de motie hebben gesteund. Zijn zij bevreesd voor de vakbonden? Wachten zij op de modernisering van het ontslagrecht in andere sectoren?

Mevrouw **De Pater-van der Meer** (CDA) beschouwt de motie als uitgevoerd nu het afspiegelingsbeginsel bij ontslag van groepen mogelijk is geworden. Wel ziet zij met belangstelling verdere stappen op het punt van de harmonisatie tegemoet.

De heer **Heijnen** (PvdA) is voor harmonisatie en tegen gelijkstelling van de positie van ambtenaren met die van andere werknemers. Met haar steun voor de motie-Koşer Kaya heeft de PvdA geen steun willen verlenen voor gelijkstelling.

De heer **Fritsma** (PVV) vindt dat de motie niet is uitgevoerd. Hij ziet weinig rek in de houding van het kabinet.

De **minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties** interpreteert de term «vernieuwd ontslagrecht» in de motie als betrekking hebbend op het lifo-beginsel. Het lijkt haar verstandig nog eens goed op te schrijven wat de rechtspositie van de ambtenaar anno 2007 is. De beroepscode en het ontslagrecht kunnen daarbij worden betrokken. Na het reces wil zij daarover met de bonden van gedachten wisselen. Vervol-

gens zal zij de Kamer zo spoedig mogelijk na de begrotingsbehandeling berichten.

De **minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid** kan zich voorstellen dat als er overeenstemming is over de modernisering van het ontslagrecht in het algemeen het redelijk is om verder over het ontslagrecht voor ambtenaren te spreken. Nu geldt voor ambtenaren in principe het lifo-beginsel, maar daar kan van worden afgeweken.

Toezegging

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties maakt een notitie over de bijzondere rechtspositie van ambtenaren.

De voorzitter van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
De Wit

De voorzitter van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
Leerdam

De griffier van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
Post