

LEDENBRIEF

21 januari 2014



Email / website:
info@ncf.nl
www.rijksvakbonden.nl



Telefoon:
010-4101658 optie 2
Bereikbaar op ma., di., do. en vrij.
vanaf 9:30 uur t/m 13:30 uur



Adres:
Strevelsweg 700/305
3083 AS ROTTERDAM

Inhoudsopgave

1. Inleiding: Worden ambtenaren 'gewone' werknemers?
2. Wat willen CDA en D66 met het initiatiefwetsvoorstel bereiken?
3. Wat is bijvoorbeeld in het ambtenarenrecht anders dan in het arbeidsrecht?
4. Is het niet een doodgewone bezuinigingsoperatie?
5. Voor wie gaat de wet gelden?
6. Wat zijn de gevolgen voor je huidige arbeidsvoorwaarden?
7. Waarom is het niet wenselijk om de ambtenarenstatus gelijk te trekken met dat van werknemers in het bedrijfsleven?
8. Is het dan geen voordeel dat straks bij een normalisatie ook 'normale' CAO onderhandelingen kunnen worden gevoerd, dus minder politieke bemoeienis?
9. Blijft de Ambtenarenwet wel van toepassing?
10. Wat gaan de AC Rijksvakbonden doen?

BIJLAGE: Brief van de bonden aan Minister Plasterk



1. Inleiding: Worden ambtenaren 'gewone' werknemers?

Een meerderheid van de Tweede Kamer blijkt vóór een initiatiefwetsvoorstel van D66 en het CDA, dat de arbeidsvoorwaarden van ambtenaren gelijk trekt aan die van werknemers in het bedrijfsleven. Dat blijkt in het debat woensdagochtend 15 januari in de Tweede Kamer. Ook minister Plasterk van Binnenlandse Zaken zei na het debat dat hij in grote lijnen vóór het plan is, dat deels ook een uitwerking van het regeerakkoord inhoudt. Vakbonden hebben de minister erop gewezen dat hij met de vakbonden moet overleggen over het voorstel. Een dictaat vanuit Den Haag kan in dit geval niet. Gebeurt dit toch dan overwegen de bonden gerechtelijke stappen te ondernemen.



De discussie over het thema 'normalisatie arbeidsvoorwaarden ambtenaren' speelt al jaren. De Tweede Kamer verzocht al in 1997 aan de regering om na te gaan onder welke voorwaarden de ambtelijke status zou kunnen worden afgeschaft. Dit leidde tot een adviesaanvraag waarop verdeeld is gereageerd. De overheidswerkgevers waren voor afschaffing en de vakbonden waren na raadpleging van hun leden tegen.

Vervolgens werd er in 2010 door CDA en D66 een initiatiefwetsvoorstel ingediend over normalisering rechtspositie ambtenaren per 1 januari 2015. Zie voor een uiteenzetting van deze geschiedenis:

<http://rijksvakbond.nl/index.php/13-nieuws/21-brief-sco-inzake-wetsvoorstel-kozer-kaya-en-van-hijum>

2. Wat willen CDA en D66 met het initiatiefwetsvoorstel bereiken?

Volgens de initiatiefnemers van het wetsvoorstel is er geen onderscheid tussen een 'gewone' werknemer in het bedrijfsleven (die onder het arbeidsrecht valt) en een ambtenaar (die onder het ambtenarenrecht valt). De bonden hebben zich daar altijd tegen verzet. De bonden zijn namelijk van mening dat de ambtenaar wél een bijzondere positie heeft. Dit blijkt alleen al uit het feit dat de grondrechten van ambtenaren, zoals het recht op meningsuiting, kunnen worden beperkt als het algemeen belang dat vraagt. De initiatiefnemers stellen verder dat bij normalisatie de arbeidsmobiliteit toeneemt en dat kostbare hobbels (zoals de ontslagprocedures) voortvloeiend uit het ambtenarenrecht verdwijnen, zodat werknemers makkelijker kunnen overstappen van de overheid naar het bedrijfsleven.



3. Wat is bijvoorbeeld in het ambtenarenrecht anders dan in het arbeidsrecht?

- Indien een werknemer in het bedrijfsleven het niet eens is met ontslag, kan hij dit aankaarten bij de kantonrechter. Indien de werknemer gelijk krijgt, dan volgt alsnog ontslag maar moet de werkgever een (hoge) schadevergoeding betalen.
Indien een ambtenaar het niet eens is met ontslag, kan hij in bezwaar en beroep gaan. Indien de ambtenaar gelijk krijgt, dan moet de ambtenaar weer in dienst genomen worden.
- Indien de politiek iets besluit dat een reorganisatie als gevolg heeft, dan mag de medezeggenschap bij overheid hier geen advies over uitbrengen. Het zogenaamde 'politiek primaat'.
In het bedrijfsleven heeft een ondernemingsraad altijd adviesrecht bij reorganisaties. Overigens wil de politiek dit primaat van de politiek behouden. Dit zal dus niet wijzigen door dit wetsvoorstel.
- In het bedrijfsleven onderhandelen werkgever en bonden opnieuw over alle arbeidsvoorwaarden. De werkgever hoeft met slechts 1 vakbond een akkoord te sluiten voor een nieuwe CAO.
Bij de overheid wordt alleen onderhandeld over de wijzigingen van de arbeidsvoorwaarden. En hiervoor is een meerderheid (bestaande uit twee vakbonden en de werkgever) nodig. Indien geen wijzigingen worden overeengekomen of indien geen meerderheid gevonden kan worden voor de wijzigingsvoorstellen, blijven de oude arbeidsvoorwaarden gelden.

Om deze reden zijn vakbonden fel tegen de huidige gang van zaken. Door dit wetsvoorstel wijzigen de arbeidsvoorwaarden van ambtenaren zonder dat hierover overeenstemming is bereikt met de bonden. Dit is ook de reden dat we hiertegen een gerechtelijke procedure gaan starten.

4. Is het niet een doodgewone bezuinigingsoperatie?

De AC Rijksvakbonden vragen zich dat inderdaad af. Het is overigens wel een operatie die in de beginjaren een enorme investering vergt.

Uit onderzoek destijds bleek dat de kosten verbonden aan de gelijkschakeling kunnen oplopen tot Euro 245 miljoen (tegen geschatte structurele jaarlijkse opbrengsten van Euro 7,6 miljoen).



5. Voor wie gaat de wet gelden?

Dat is nog niet duidelijk. CDA en D66 willen de groep ambtenaren die nog wel een ambtenarenstatus houdt zo klein mogelijk houden: militairen, de zittende magistratuur en benoemde ambtsdragers. Maar in de Tweede Kamer zijn diverse amendementen ingediend om die groep uit te breiden. Onder meer alle politieambtenaren, het burgerpersoneel van Defensie, bijzondere opsporingsambtenaren, ambtenaren met een vertrouwensfunctie, die geweld mogen gebruiken of die werkzaam zijn in een politieke omgeving, zouden extra bescherming moeten genieten. Daarmee zou zo'n 30-40% van alle ambtenaren uitgezonderd zijn. Je kan je dan weer afvragen wat de noodzaak is van het initiatiefwetsvoorstel.



6. Wat zijn de gevolgen voor je huidige arbeidsvoorwaarden?

Voor de huidige ambtenaren zullen er 'naar verwachting' geen grote gevolgen zijn. Je huidige rechten zullen worden overgenomen in zgn. overgangsrechten. Wel wijzigt de rechtsgang.

Veel is echter nog onduidelijk. Meer info hierover volgt in een uitgebreide Ledenbrief die we rond april/mei zullen versturen.

7. Waarom is het volgens de bonden niet wenselijk om de ambtenarenstatus gelijk te trekken met dat van werknemers in het bedrijfsleven?

De werkgever vindt het 'lastig' dat thans rechten zijn neergelegd in reglementen en dat aan deze verworven rechten moeilijk kan worden getornd. Hiervoor is overeenstemming nodig met bonden. Bij een CAO in het bedrijfsleven kan na afloop van de CAO-termijn weer volledig opnieuw onderhandeld worden over alle zaken. Een ander verschil is dat in het bedrijfsleven een CAO alleen maar kan worden gesloten wanneer de meerderheid van de vakbonden vóór het akkoord stemt (= overeenstemmingsvereiste). In de private sector kan al met 1 vakbond een akkoord worden gesloten.

Daarnaast vinden wij als AC Rijksvakbonden dat van normaliseren van de positie van de werknemer pas sprake is als echt alles gelijk wordt getrokken. Dus ook het voorbehoud van het primaat van de politiek en het gelijktrekken van de salarissen bij de overheid met vergelijkbare functies in het bedrijfsleven. Onduidelijk is ook waarom het bedrijfsleven als 'norm' wordt neergezet en niet de ambtelijke rechtspositie of delen van beiden. Combineer het beste van 2 werelden.



Ook de Raad van State stelt in haar advies over deze initiatiefwet vraagtekens bij het begrip normalisering. Dit begrip gaat eraan voorbij dat werkgever en werknemer bij de overheid dienstbaar en daarmee ondergeschikt zijn aan het algemeen belang, en dat al het overheidsoptreden democratisch gelegitimeerd moet zijn. Alleen de overheid mag geweld gebruiken, vrijheden van burgers beperken en hen verplichten belasting te betalen. De bijzondere positie van de overheid vertaalt zich in de positie van de ambtenaren en bij het arbeidsvoorwaardenoverleg. De Raad van State constateert verder dat het voorstel optimistisch is over de kosten die aan het voorstel zijn verbonden en dat het moment niet zo gelukkig is gekozen: de operatie zal samenvallen met de ingrijpende bezuinigingen en herstructureringen voor het overheidsapparaat die in het regeerakkoord zijn aangekondigd. Zie voor dit advies:

<http://www.raadvanstate.nl/adviezen/zoeken-in-adviezen/tekst-advies.html?id=9679>



8. Is het dan geen voordeel dat straks bij een normalisatie ook 'normale' CAO onderhandelingen kunnen worden gevoerd, dus minder politieke bemoeienis?

Nee, het zal niet gaan inhouden dat de CAO-onderhandelingen vergelijkbaar worden met die in de private sector. Het budgetrecht van het parlement betekent dat de arbeidsvoorwaardenruimte van ambtenaren altijd onderworpen is aan goedkeuring door het parlement. Kortom: ook bij 'normalisatie' bepaalt de overheid de loonruimte.

9. Blijft de Ambtenarenwet wel van toepassing?

Ja, de Ambtenarenwet blijft van kracht. Er komt dus geen einde aan het eigen karakter van het ambtenaarschap. De Ambtenarenwet met de huidige integriteitsregels wordt gehandhaafd. Ambtenaren dienen het algemeen belang. Vanuit deze 'dienende rol' worden speciale eisen gesteld zoals: integriteit, betrouwbaarheid en een loyale uitvoerder van de politieke besluiten.

10. Wat gaan de AC Rijksvakbonden doen?

De AC Rijksvakbonden reageren, samen met de andere bonden in de overheid, met een brief aan Minister Plasterk en een voortzetting van de gerechtelijke procedure die al is voorbereid. Zie hiervoor de bijlage.



BIJLAGE

Aan de weledelzeergeleerde heer dr. R.H.A. Plasterk
Ministerie van BZK
Turfmarkt 147
2511 DP DEN HAAG

Zoetermeer, 20 januari 2014

Geachte heer Plasterk,

Aanstaande donderdag spreekt u opnieuw met de Tweede Kamer over het initiatiefvoorstel Normalisering Ambtelijke Rechtspositie. De tweede termijn van de Kamer, afgelopen woensdag, spitste zich toe op de vraag of en wanneer er overleg met de bonden moet plaatsvinden over dit voorstel. Daarnaast is ook de vorm van het overleg van belang.

Met het oog hierop hechten de Samenwerkende Centrales voor Overheidspersoneel eraan (nogmaals) uiteen te zetten waarom zij van mening zijn dat er sprake moet zijn van formeel overleg met de bonden.

Ambtenaren zijn aangesteld om in openbare dienst werkzaam te zijn, aldus de Ambtenarenwet. Anders dan in de marktsector, waar overeenkomsten gesloten worden tussen twee gelijkwaardige partijen, is die aanstelling een eenzijdige rechtshandeling van de werkgever. Met die eenzijdigheid wenste men van oudsher de ongelijkheid tussen de overheid als werkgever en de burger als werknemer (ambtenaar) te benadrukken.

Toen in de jaren tachtig van de vorige eeuw de overheidswerkgever middels een korting op de ambtenarensalarissen het overheidstekort wilde terugdringen, leidde dit tot langdurige en ontwrichtende stakingen en acties. De eenzijdigheid van de rechtspositie maakte echter dat overeenstemming met de (vertegenwoordigers van) de ambtenaren niet nodig was en deze korting ondanks alle protesten opgelegd kon worden.

Daarna kwam echter een proces op gang dat ertoe moest leiden dat de arbeidsverhoudingen bij de overheid marktconformer werden. Een belangrijk onderdeel daarvan was de wettelijke regeling die voorschrijft dat bij wijziging van rechten en plichten van ambtenaren, overleg en overeenstemming met de bonden noodzakelijk is. Daarmee is twintig jaar geleden de belangrijkste stap gezet in wat "normalisering¹ van de ambtelijke rechtspositie" is gaan heten. Immers, ook in de markt worden arbeidsvoorwaarden niet eenzijdig door de werkgever vastgesteld en gewijzigd.

Dat het overleg- en overeenstemmingsvereiste van toepassing is op dit initiatiefvoorstel én dat het in strijd met de wet is om deze wettelijke regeling "buiten toepassing" te verklaren, is door onze advocaten helder uiteengezet in hun brief d.d. 12 januari 2012. Korthedshalve verwijzen wij voor deze uiteenzetting naar die brief, die wij als bijlage meesturen.

De SCO heeft begrepen dat u zich op hetzelfde standpunt stelt als uw voorganger mevrouw Spies deed ten aanzien van het tijdstip waarop het overleg met de ambtenarenbonden moet plaatsvinden: Eerst moet het voorstel in de Staten-Generaal volledig behandeld zijn en pas op het moment van contraseign zult u met de bonden in overleg gaan.

¹Er was opnieuw discussie over de term "normalisering". De SCO doen u en de Tweede Kamer graag de suggestie om te spreken over "harmonisatie". De achterliggende gedachte daarbij is dat het ambtenarenrecht en het arbeidsovereenkomstenrecht ieder hun goede en minder sterke kanten hebben en dat het erom zou moeten gaan "het beste van twee werelden" bij elkaar te brengen.



De SCO begrijpen dat zij, noch u, kunnen treden in de agenda van de Staten-Generaal. Sinds 2010 hebben wij de fracties in de Tweede Kamer dan ook laten weten wat ons standpunt is ten aanzien van dit voorstel. Dit heeft echter niet het resultaat gehad dat volgens ons passend is bij de afspraken en bij de intenties van de wet, namelijk dat de behandeling in de Kamers gestaakt wordt en met de ambtenaren gesproken gaat worden door degene die in deze kwestie daadwerkelijk de werkgeversrol namens de overheid dient te vervullen. Het gevolg van het aannemen van deze (eventueel geamendeerde) initiatiefwet door de Staten-Generaal zal niet zijn dat deze ook in die vorm in werking kan treden. Immers, het overleg tussen u en de bonden kan wijzigingen in de wet tot gevolg hebben. De behandeling van het voorstel leidt echter wel tot grote onrust en onzekerheid onder honderdduizenden ambtenaren, die zich steeds verder gemarginaliseerd voelen en niet de steun en het respect krijgen dat zij verdienen van de overheid en de samenleving voor wie zij werken. Namens hen doen de SCO dan ook een beroep op u om hun belangen te verdedigen, door duidelijk te maken dat zij uw eerste gesprekspartner zijn als het gaat om hun rechtspositie.

Dat brengt ons tot het laatste punt, namelijk de vorm en de status van het overleg. In de Tweede Kamer is bij de eerste termijn en ook afgelopen week gesproken over of er nu wel of niet met de bonden overlegd is. Uiteraard hebben wij, meestal op eigen initiatief, het overleg met de politiek gezocht. Dit is echter niet het formele overleg waarop de wettelijke regeling doelt.

Het overleg dient namelijk te worden gevoerd tussen werkgevers en werknemers, niet tussen volksvertegenwoordigers en werknemers. De plaats voor dit overleg is de Raad voor het Overheidspersoneelsbeleid, waarin u als werkgever een rol heeft.

Het gaat hier bovendien om arbeidsvoorwaardenoverleg, dat gekenschetst wordt als "open en reëel overleg". Een overleg is "open en reëel" als het aan drie voorwaarden voldoet: Ten eerste mag de uitkomst bij geen der partijen bij voorbaat vaststaan, ten tweede moet het gericht zijn op het bereiken van overeenstemming en tot slot dienen partijen rekening te houden met elkaars gerechtvaardigde belangen.

Het is dit open en reële overleg dat de bonden zoeken en uiteraard ook bieden. Over deze initiatiefwet, maar ook over andere voornemens die deze regering heeft, zoals het in het regeerakkoord geformuleerde voornemen om de "secundaire arbeidsvoorwaarden van ambtenaren gelijk te trekken met die van private werknemers, na *raadpleging* van de sociale partners".

Het initiatiefwetsvoorstel, dit kabinetsvoornemen, de jarenlange nullijn voor ambtenaren, het zijn stuk voor stuk onderwerpen die thuishoren op de overlegtafel van werkgevers en werknemers en niet in de politiek. De ambtenarencentrales hebben tot nu toe geen uitnodiging voor overleg mogen ontvangen. Wij hopen dat wij er op mogen vertrouwen dat u, als minister en als lid van de PvdA die het overleg met en de positie van de bonden toch hoog in het vaandel draagt, aanstaande donderdag in de Tweede Kamer zult toezeggen dat u op zo kort mogelijke termijn het formele, open en reële overleg met de ambtenarencentrales zult openen.

Hoogachtend,
Samenwerkende Centrales voor Overheidspersoneel

Ruud Kuin
voorzitter

