

Q&A Normalisering rechtspositie ambtenaren

1. Wat waren ooit de redenen om ambtenaren een speciale rechtspositie te geven?

- Met name staatsrechtelijke overwegingen hebben in het verleden geleid tot een bijzondere rechtspositie voor ambtenaren:
- Ambtenaren moeten worden beschermd tegen politieke willekeur. Een onafhankelijk ambtenarencorps wordt van belang geacht voor een stabiele staat en een onpartijdige handhaving van de rechtsorde. Een eenzijdige aanstelling en uitputtende wettelijke verankering van de rechtspositie werden daartoe noodzakelijk geacht.
- De gedachte destijds was ook dat uit overheidsgezag voortvloeit dat de overheidswerknemer niet op voet van gelijkwaardigheid een contract met de overheid kan afsluiten en dat een (tweezijdige) arbeidsovereenkomst daarom niet passend was. Het arbeidsrecht in de jaren twintig van de vorige eeuw was ook nog niet zo ontwikkeld als tegenwoordig.

2. Waarom is besloten de vormgeving van de rechtspositie van ambtenaren aan te passen?

- Het gaat erom dat de rechtspositie van ambtenaren en werknemers zoveel mogelijk gelijk is. Dit is vooral een principiële keuze. Het initiatiefvoorstel van Tweede Kamerleden van D66 en CDA is om die reden met grote meerderheid door de Tweede- en Eerste Kamer aanvaard.
- Uitgangspunt daarbij is dat de arbeidsverhoudingen bij de overheid gelijk moeten zijn aan de verhoudingen in het bedrijfsleven, behalve als er zwaarwegende argumenten zijn om dat niet te doen. Zo vloeit uit het bijzondere karakter van de overheid voort dat bijzondere (integriteits)eisen worden gesteld aan het overheidspersoneel.
- Redenen waarom in het verleden een afzonderlijke rechtspositie voor ambtenaren is ontstaan, vinden de initiatiefnemers nu niet meer actueel of niet meer houdbaar.
- Bovendien wordt het niet meer rechtvaardig geacht dat ambtenaren en werknemers – met verwijzing naar de aard van hun werkzaamheden – verschillend worden behandeld, terwijl de aard van de arbeidsverhouding met hun werkgever – ondergeschiktheid en loonafhankelijkheid – in beide gevallen dezelfde is. In het onderwijs speelt dit nog extra.
- Verder vinden veel deskundigen op het gebied van het ambtenaren- en arbeidsrecht dat publiekrechtelijke rechtsbescherming (via de bestuursrechter) minder geschikt is voor het oplossen van arbeidsgeschillen dan het private arbeidsprocesrecht (via de kantonrechter).
- De initiatiefnemers denken verder dat het imago van ambtenaren en hun beroepstrots kunnen toenemen als hun rechtspositie grotendeels gelijk is aan die van werknemers in het bedrijfsleven.
- Tot slot zijn er proceseconomische argumenten voor het gelijktrekken van de rechtspositie van het overgrote deel van de ambtenaren met het private arbeidsrecht. Het is kostbaar en niet efficiënt om twee rechtssystemen (in hun huidige omvang) naast elkaar in stand te houden voor het regelen van bijna dezelfde vraagstukken. De nieuwe wet leidt tot deregulering (minder regeldruk): afspraken met vakbonden over arbeidsvoorwaarden hoeven niet meer omgezet te worden in rechtspositieregelingen en bij nieuwe wetgeving is meestal geen vertaalslag meer nodig naar verschillende ambtelijke rechtspositieregelingen (wijzigingen in het arbeidsrecht gelden in de toekomst namelijk direct ook voor de meeste ambtenaren).

3. Wat zijn de grootse veranderingen voor medewerkers in het openbaar onderwijs?

- De (eenzijdige) aanstelling van zittende medewerkers wordt automatisch omgezet in een (tweezijdige) arbeidsovereenkomst. Met ambtenaren die na inwerkingtreding van de nieuwe wet in dienst treden, wordt een arbeidsovereenkomst gesloten. De bepalingen uit het Burgerlijk Wetboek over arbeidsovereenkomsten (titel 10 van boek 7) worden van toepassing. Ook de CAO PO wordt van toepassing, zonder dat hiervoor een rechtspositiebesluit genomen hoeft te worden.
- De verschillen tussen openbaar en bijzonder die nu nog in de cao staan opgenomen, zoals als in de zullen verdwijnen
- De privaatrechtelijke rechtsbescherming en het private ontslagstelsel gaan gelden; waaronder de preventieve ontslagtoets door UWV of kantonrechter. De Wet Werk Zekerheid (WWZ) wordt in volle omvang ook van toepassing op het openbaar onderwijs.
- In plaats van bezwaar bij de eigen werkgever en beroep bij de bestuursrechter, komt de gang naar de kantonrechter. De hoogste rechter is niet meer de Centrale Raad van Beroep, maar de Hoge Raad.

4. Heeft de wet gevolgen voor de materiële arbeidsvoorwaarden?

De inhoud van de materiële arbeidsvoorwaarden in het PO is en blijft een zaak van de sociale partners, hierin verandert niets. In het overleg van werkgevers en vakbonden worden de arbeidsvoorwaarden besproken en vastgesteld. Als zij bij de onderhandelingen over nieuwe cao's kiezen voor wijzigingen, is dat aan hen (in de

nieuwe cao's kunnen dus wel wijzigingen in de arbeidsvoorwaarden worden afgesproken). Gestreefd wordt naar een gelijke behandeling van medewerkers in het openbaar en bijzonder onderwijs. De nieuwe wet brengt ook geen wijziging in de pensioenregeling.

5. Wanneer zal de wet in werking treden? En wat gebeurt er voor die tijd?

Het is op dit moment te vroeg om een definitieve datum van inwerkingtreding te noemen. Wat gebeurt er tot de inwerkingtreding?

- Op de eerste plaats moet een grote hoeveelheid invoerings- en aanpassingswetgeving tot stand worden gebracht voordat de nieuwe wet in werking kan treden. De initiatiefnemers van de wet hebben dit aan de regering overgelaten.
- De invoerings- en aanpassingswetgeving moet het volledige wetgevingstraject doorlopen (onder andere consultaties betrokken organisaties, behandeling in (rijks)ministerraad, advisering door de Raad van State en behandeling in de Tweede en Eerste Kamer).
- De aanpassingswetgeving is een omvangrijke klus, waarbij niet kan worden volstaan met een eenvoudige 'zoek en vervang'-actie. Uit een voorlopige inventarisatie blijkt dat circa honderd wetten moeten worden gewijzigd. Daarnaast moet allerlei lagere regelgeving worden aangepast.
- Verder moet er wet- en regelgeving worden gemaakt voor de uitgezonderde groepen.

Het inventariseren van alle benodigde aanpassingen en het tot stand brengen van alle invoerings- en aanpassingswetgeving zal ongeveer twee tot drie jaar in beslag nemen.

Behalve wetgeving moet er nog veel meer gebeuren voordat een verantwoorde inwerkingtreding van de wet mogelijk is.

- Zo moeten individuele overheids- en onderwijswerkgevers uitvoeringstechnische en andere wijzigingen doorvoeren in hun administraties, processen en procedures.
- Personeelsfunctionarissen en leidinggevenden moeten worden geschoold in het private arbeidsrecht en personeel van overheids- en onderwijswerkgevers moet worden voorgelicht. De PO-Raad zal u hierbij ondersteunen.
- Decentrale wetgeving (onder andere gemeentelijke en provinciale verordeningen) moet worden aangepast.
- Ook het UWV en delen van de rechterlijke macht hebben tijd nodig om zich voor te bereiden op de nieuwe werkzaamheden die ze erbij zullen krijgen. Dit terwijl de wijziging van het ontslagrecht voor werknemers ook het nodige vergt van het UWV en de rechterlijke macht.

Voordat de wet in werking kan treden zijn er dus grofweg twee grote opgaven, te weten de totstandkoming van aanpassings- en invoeringswetgeving en de feitelijke implementatie bij werkgevers. De definitieve datum van inwerkingtreding wordt bij koninklijk besluit bepaald. Voor het PO is het de verwachting dat de inwerkingtreding niet voor 2020 zal plaatsvinden.