

Verslag van de werkzaamheden van de bijzonder hoogleraar op de Ien Dals Leerstoel, prof. Mr. C.R. Niessen, tijdens het studiejaar 2006-2007

Aantekeningen vooraf

De leeropdracht die geldt voor de leerstoel is ruim: het vakgebied “De overheid als arbeidsorganisatie” bevindt zich op het snijvlak van staatsrecht, bestuursrecht, ambtenarenrecht, arbeidsrecht, arbeidsverhoudingen, personeelsmanagement en organisatie van de overheid.

De bekleder van de leerstoel heeft een arbeidsovereenkomst met de Stichting Ien Dales Leerstoel voor twee dagen in de week, zonder vergoeding, maar in ruil voor enkele faciliteiten, zoals een kantoorruimte en administratieve ondersteuning die hem in het Centrum voor Arbeidsverhoudingen Overheidspersoneel worden aangeboden.

Het vak wordt als keuzevak gegeven in het kader van de Mastersopleiding Arbeidsrecht, die de leerstoelgroep Arbeidsrecht geeft.

Het keuzevak onderscheidt zich van het keuzevak ambtenarenrecht, doordat “De overheid als arbeidsorganisatie” vooral zich concentreert op de politiek/bestuurlijke omgeving waarin de ambtenaar moet functioneren en waarin hij moet voldoen aan de eis van het hebben van democratisch besef (= weten dat men functioneert onder iemand die onder democratische controle staat), rechtsstatelijk besef en integriteitbewustzijn.

Indeling verslag

Het navolgende verslag is zoveel mogelijk ingedeeld naar de doelstellingen die in de Stichtingsakte van de Ien Dales Leerstoel zijn vermeld:

- Het bevorderen van wetenschappelijk onderzoek;
- Het aangaan van samenwerkingsverbanden;
- Het instellen van, dan wel medewerken aan studietoelagen;
- Overige activiteiten die aan de doelstelling beantwoorden.

Bevorderen wetenschappelijk onderzoek

Allereerst moet worden opgemerkt dat er geen budget is voor betrekkelijk grote onderzoeken of assistentie daarbij. Binnen de gegeven werktijd moet de

leerstouhouder zich richten op onderzoek dat speciaal wordt verricht ten behoeve van de hierna opgesomde publicaties, colleges en sessies.

Vervolgens moet worden opgemerkt dat het eerder aangekondigde onderzoek naar de vraag, in welke mate vorming en opleiding de opgeleiden meer integriteitsbewust hebben gemaakt, op losse schroeven is komen te staan. Dr. E. Karssing van de Universiteit Nijenrode, met wie voor het onderzoek zou worden samengewerkt, is bij zijn universiteit gestuit op veel scepsis over de uitvoerbaarheid van het onderzoek: de mogelijkheid tot kwantificeren van (meer) integriteitsbewustzijn – psychologisch/statistisch onderzoek – werd sterk in twijfel getrokken. Aangezien de medewerking van Nijenrode bij het onderzoek zeer belangrijk is, omdat deze universiteit veel dilemmatrainingen verzorgt – van belang als “grondstof” voor het onderzoek – heeft de leerstouhouder besloten zijn ambities op dit punt op een lager pitje te zetten.

Intussen is de leerstouhouder van plan, zijn ambities voorlopig ergens anders op te richten: een boek(je) over het onderwerp “Naar een betere overheid”. Inspiratie daarvoor vond hij vooral in de symposia en sessies waarin hij een rol vervulde. In deze publicatie zal, zoals altijd bij de publicaties van de leerstouhouder, de ambtenaar centraal staan.

Publicaties

- “Weg met de klassieke ambtenaar?!”, in *Grondig recht. Opstellen voor dr. Seerp B. Ybema bij zijn afscheid als Directeur Juridische Zaken van het Ministerie van Defensie*, sept. 2006;
- “Terugblik op het seminar”, in: *Zou Ien Dales nu tevreden zijn?*, verslag conferentie Ien Dales Leerstoel d.d 7 juni 2006;
- E. Karssing en R. Niessen, “Geroepen om het algemeen belang te dienen. De idealen van ambtenaren”, in J. Kole en D. De Ruyter (red.), *Werkzame idealen. Ethische reflecties op professionaliteit*, Assen 2007, blz 139 e.v.;
- “De gemeente als eerste overheid”, in: *Binnenlands Bestuur*, 6 juli 2007;
- “De heerschappij van het recht, oftewel: het primaat van de politiek bestaat niet”, in: *Buitengewoon in dienst. Een decennium wetgeving*, Liber amicorum voor mr. G.N. Roes, Den Haag 2007, blz 249 e.v.;
- “Wikken en wegen met ontslagrecht”, in: *Binnenlands Bestuur*, 14 sept. 2007;

Colleges: het keuzevak

- februari t/m 2007: geven van zeven werkgroepcolleges van twee uur over het keuzevak. Aantal ingeschreven studenten 30; aantal studenten dat

schriftelijk tentamen heeft afgelegd: 28. Van hen slaagden er 27. Gemiddeld cijfer: 7,18. Dit is de eerste keer dat er zovelen in één keer geslaagd zijn. Volgende keer iets moeilijker maken. Eén student gaf zich alleen op voor de herkansing, maar haalde geen voldoende. Een – niet juridisch geschoolde, allochtone sociologie-student – gelukte het na twee herkansingen het tentamen te halen.

De werkgroepen 2007 zijn niet geëvalueerd; bij niet-verplichte keuzevakken wordt slechts om het jaar geëvalueerd. Intussen blijkt wel uit de sinds jaren geconstateerde “aanvoer” van studenten die de werkgroepen willen volgen dat het keuzevak wordt gewaardeerd. Dit blijkt ook uit het aantal studenten dat zich opgeeft een scriptie voor het vak te schrijven: dit jaar vijf.

Andere colleges; sessies

- 21 sept. 2006: dagvoorzitterschap mini-symposium t.g.v. afscheid S.B. Ybema van het ministerie van Defensie; onderwerp: internationaal strafrecht;
- 6 nov. 2006: inleider op bijeenkomst CdK's over integriteit;
- 8 nov: dagvoorzitterschap conferentie provinciale overheidswerkgevers over integriteit;
- 16 nov. 2006: sessie met leidinggevend en gemeente Helmond over integriteit;
- 8 dec. 2006: inleiding voor postdoc. Mastersopleiding van het AIAS over integriteit; mede organiseren en –beoordelen rollenspel van de studenten over meditation in een integriteitskwesitie (dit is een steeds terugkerende sessie, hetgeen aangeeft dat de inbreng van de leerstoelhouder wordt gewaardeerd);
- 23 jan. 2007: voor de starters aan de Academie voor Wetgeving sessie over politieke en bestuurlijke gevoeligheid (ook dit is een steeds terugkerende sessie, waaruit de waardering voor het gebodene blijkt);
- 6 maart 2007: sessie over integriteit voor Verkeer en Waterstaat;
- 7 april 2007: dagvoorzitterschap symposium van de Academie voor Financiën over integriteit voor managers;
- 8 mei 2007: sessie over politieke en bestuurlijke gevoeligheid voor zittende wetgevingsjuristen aan de Academie voor Wetgeving (ook hier een steeds terugkerende sessie);
- 16 mei 2007: medeorganisator en mede-inleider op symposium Ien Dales Leerstoel over beroepseer en beroepstrots;
- 5 juni 2007: panellid bij bijeenkomst op OCW over “Samen bouwen aan een betere rijksoverheid”;
- 11 juni 2007: inleider namens VNG-commissie “Grondwet/Gemeentewet”, bij raadpleging leden van de VNG;

- 25 juni 2007: panellid bij sessie Rijkswaterstaat en bouwondernemingen over integriteit;
- 27 juni 2007: rapporteur over privacy en veiligheid bij symposium van de Commissie Dataveiligheid;
- 17 juli 2007: bullen uitreiken voor de postdoc. Masters van het AIAS.

Samenwerken onderzoeksinstituten

Mede uit de bovenstaande opsomming blijkt met welke onderzoeksinstanties met name wordt samengewerkt. Het gaat hier om:

- de leerstoel Arbeidsrecht en sociale zekerheidsrecht van de UvA
- het Amsterdams Instituut voor Arbeidsstudies (AIAS)
- de Academie voor Wetgeving
- de Stichting Albeda Leerstoel
- Campus Den Haag van Universiteit Leiden (incidenteel)
- de Academie voor overheidscommunicatie (incidenteel)

Instelling van, of medewerking aan studietoelcommissies

Het begrip “studietoelcommissies” dient ruim genomen. Elke commissie die voor de leerstoelhouder informatie oplevert over de (positie van) de ambtenaar in de overheidsorganisatie valt hieronder. Bezwarencommissies in rechtspositionele aangelegenheden vallen hier zeker onder.

Maar ook het lidmaatschap van de bezwarencommissie OCW (zie hierna) leert de leerstoelhouder veel over het werken van de overheid bij de voorbereiding van besluiten (de algemene beginselen van behoorlijk bestuur) en over het functioneren van het secretariaat van zo’n commissie.

Het lidmaatschap van de Commissie Sorgdrager, hieronder vermeld, geeft de leerstoelhouder inzicht in de positie van regelgevers, zowel intern op het ministerie als ten opzichte van regelgevers van in het bijzonder de EU en andere internationale gremia waarin V. en W. mee te maken heeft. Kwesties als “anonimisering van overheidsmacht” (d.i. het maken van afspraken in internationale gremia, waarbij niet duidelijk is of de betrokken ambtenaren voldoende politiek mandaat vooraf hebben gekregen dan wel achteraf halen) en daarmee de ministeriële verantwoordelijkheid komen hierbij aan de orde. Maar ook de kwestie van de “dubbele loyaliteit” van de ambtenaar, nl. aan “zijn” gremium in Brussel en aan zijn thuisbasis op het ministerie.

Het lidmaatschap van de VNG-commissie “Grondwet/Gemeentewet” gaf de leerstoelhouder inzicht in het functioneren van de gemeentelijke overheid.

Studiecommissies

- plv. Lid College voor de Geschillen Medezeggenschap Defensie;
- lid Commissie “Beter geregeld”: onderzoek wetgevingsdomeinen Ministerie van Verkeer en Waterstaat (Commissie-Sorgdrager);
- plv. Voorzitter Bezwarencommissie OCW (monumentenzorg en onderwijssubsidies);
- lid van de VNG-commissie “Grondwet/Gemeentewet”.

Overige activiteiten

De overige activiteiten vormen een conglomeraat van werkzaamheden, variërend van een onderzoek naar een individuele klacht over de overheid tot het geven van interviews over het vakgebied:

- opstelling preadvies voor de Raad van State over de uitleg van de Grondwet;
- opstelling advies voor Nederlandse Politie-academie e.a. over de vrijheid van meningsuiting van ambtenaren;
- advisering medewerkers belastingdienst;
- diverse interviews, o.a. met TV-rubriek Zembla over “spookambtenaren”: geen vervolg:
 - o met NOS-journaal, zie NOS-Journaal d.d 7 september 2006 over klokkenluiders;
 - o met AD d.d. 14 oktober 2006 over de reisjes van Tweede Kamer leden;
 - o met Binnenlands Bestuur (4 mei 2007) over integriteit;
 - o met Staatscourant (van 19 mei 2007) over integriteit.