

Wenselijkheidsrapport

Bijzondere Leerstoel 'Transities in de Publieke Sector'

Gevestigd bij:
Faculteit Governance and Global Affairs
Universiteit Leiden, Campus Den Haag

Inleiding

Het CAOP heeft het voornemen om de Albeda Leerstoel, die sinds 2001 is ingesteld bij de Faculteit der Rechtsgeleerdheid (FdR) van de Universiteit Leiden, te vestigen bij de Faculteit Governance and Global Affairs (FGGA) van dezelfde universiteit. De leerstoel wordt bezet door twee bijzonder hoogleraren (resp. voor 0,0 en 0,2 fte). Een van de bijzonder hoogleraren, prof. dr. J.J.M. Uijlenbroek, is in 2014 benoemd en zal de leerstoel ook na de overgang naar de FGGA blijven bekleden. Dit rapport schetst in het kort de achtergrond van de Albeda Leerstoel en bespreekt de wenselijkheid van de *nieuwe* Bijzondere Leerstoel Transities in de Publieke Sector, die naast de bestaande leerstoelhouder zal worden benoemd.

1. Achtergrond van de (bestaande) Albeda Leerstoel, gevestigd aan Universiteit Leiden

De Albeda Leerstoel is een bijzondere leerstoel die in 1989 is ingesteld, aanvankelijk aan de Erasmus Universiteit te Rotterdam. De leerstoel is opgericht door de Stichting Bijzondere leerstoel 'Arbeidsvoorwaardenvorming bij de overheid (Albeda Leerstoel)' te 's-Gravenhage, hierna te noemen: de Stichting. Sinds 1 januari 2020 is de Albeda Leerstoel ondergebracht bij de Stichting Bijzondere Leerstoelen CAOP. Zij is vernoemd naar de voormalig voorzitter van de Advies- en Arbitragecommissie voor de Rijksambtenaren, prof. dr. W. Albeda.

Het bestuur van de paritaire Stichting Bijzondere Leerstoelen van het CAOP bestaat uit de organisaties van werkgevers en werknemers uit de publieke sector vertegenwoordigd. De Stichting Bijzondere Leerstoelen wordt deels gesubsidieerd door het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en deels gesponsord door het ABP.

In 2001 is de Stichting Albeda Leerstoel bevoegd verklaard de leerstoel te vestigen bij de Universiteit Leiden. De leerstoel heeft een plaats gekregen in het Instituut voor Publiekrecht van de Faculteit der Rechtsgeleerdheid. Aan de leerstoel is een curatorium verbonden, waaraan jaarlijks verslag wordt uitgebracht, onder andere met behulp van de jaarverslagen van de hoogleraren. Het curatorium bestaat uit twee leden aangewezen door de Stichting en twee leden door de Universiteit Leiden. Het curatorium treedt tevens op als benoemingsadviescommissie bij vacatures op de leerstoel.

De Albeda leerstoel wordt steeds bezet door twee hoogleraren, telkens voor een periode van vijf jaren, die eenmaal voor maximaal dezelfde periode kan worden verlengd. Van 2002-2007 was de ene leerstoelhouder prof. mr. A.F.M. Brenninkmeijer, zijn opvolger van 2007 tot 2014 was prof. mr. R. Bekker. De tweede leerstoelhouder was van 2002-2012 prof. mr. L.C.J. Sprengers, die in 2012 is opgevolgd door prof. mr. B. Barentsen. Prof. mr. R. Bekker is in 2014 opgevolgd door prof. dr. J.J.M. Uijlenbroek. De Albeda Leerstoel blijft als eigenstandige leerstoel gevestigd aan de Universiteit Leiden, tot einde termijn van eerste bekleeder prof. mr. B. Barentsen, i.c. mei 2022.

De tweede huidige bekleeder, prof. dr. J.J.M. Uijlenbroek, wordt hoogleraar van de nieuw te vestigen Leerstoel 'Transities in de Publieke Sector', vanaf datum vestiging bij FGGA.

2. Toelichting (nieuwe) Leerstoel 'Transities in de Publieke Sector', te vestigen aan Universiteit Leiden / FGGA

De Leerstoel Transities in de Publieke Sector is een nieuwe leerstoel van de Stichting Bijzondere Leerstoelen CAOP. Deze leerstoel wordt gevestigd bij het Instituut Bestuurskunde van de Faculteit Governance and Global Affairs vanaf het moment van benoeming van de tweede bijzonder hoogleraar. De eerste bijzonder hoogleraar, prof. dr. J.J.M. Uijlenbroek, zal zijn sinds 1 september 2019 verkregen 0,0 fte aanstelling behouden en voortzetten aan deze faculteit.

Deze toelichting heeft betrekking op de nieuwe Leerstoel Transities in de Publieke Sector en de nieuw aan te stellen bijzonder hoogleraar.

De basis van de *bestaande* bijzondere Albeda Leerstoel is de studie van transformaties in het publieke domein, in het bijzonder de arbeidsvoorwaardenvorming, medezeggenschap en politiek-ambtelijke verhoudingen, vanuit het perspectief van de praktijk en met een focus op ontwikkelingen binnen het Nederlands openbaar bestuur. Ter aanvulling op deze leerstoel, onder te brengen in een nieuwe leerstoel is de behoefte ontstaan naar de benoeming van een tweede bijzonder hoogleraar bestuurskunde met een meer bestuurswetenschappelijk en internationaal-vergelijkend perspectief op politiek-ambtelijke verhoudingen. Op deze wijze wordt gestreefd naar een complementariteit tussen wetenschap en praktijk en verbinding tussen academische en praktijknetwerken ter bevordering van onderzoek, onderwijs en valorisatie van wetenschappelijke en praktische kennis en inzichten. Op deze wijze wordt de Nederlandse praktijk ook vergeleken met de situatie in andere landen.

De inbedding van de beide leerstoelen (Albeda en Transities in de Publieke Sector) in het *Instituut Bestuurskunde* zal tevens leiden tot synergie in het wetenschappelijk onderzoek en onderwijs van vrijwel alle reeds bestaande gewone en bijzonder leerstoelen. Het Instituut kent een gevestigde en internationaal hoog gewaardeerd onderzoeksagenda naar de thema's politiek-ambtelijke verhoudingen; de inrichting en functioneren van het openbaar bestuur; de relatie tussen media en overheid; de invloed van belangengroepen op politiek, bestuur en beleid; onafhankelijke autoriteiten en bestuursorganen; de management van publieke organisaties; en de internationalisering politiek-bestuurlijke systemen. De leerstoelhouders zullen zowel bijdragen aan het onderzoek en onderwijs op deze thema's als gevoed worden door de bestaande lijnen binnen het Instituut.

3. Het maatschappelijk en wetenschappelijk belang van de leerstoel

De nieuw in te stellen leerstoel (0,2 fte) maakt onderdeel uit van de leerstoelen die op instigatie van de CAOP vanwege de Stichting Bijzondere Leerstoelen zijn ingesteld. De leerstoelen werken vanuit de meerjarenagenda: 'Transformaties en verschuivingen in het publieke domein. Consequenties voor de kwaliteit van arbeid en arbeidsverhoudingen'. Deze agenda gaat uit van drie maatschappelijke spanningsvelden op verschillende niveaus: de verhouding tussen overheid en burger, de verhouding tussen werkgever en werknemer en de verhouding tussen de verschillende bestuurlijke niveaus.

Het maatschappelijk belang van de nieuwe leerstoel ligt in het feit dat in de publieke sector in totaal ca. 1,9 miljoen fte werkzaam zijn ten behoeve van de vormgeving van het algemeen belang

i.c. de publieke zaak. Dat is ca 30% van de totale beroepsbevolking in fte. Hoewel de ambtelijke rechtspositie sinds 1 januari 2020 is genormaliseerd, doet dit niets af aan de betekenisvolheid en relevantie van het werken in de vitale publieke sectoren. Er is een arbeidsvoorwaardenoverleg op gelijkwaardige basis ingevoerd. De overheidssector is verder voorop gaan lopen in de invoering van professionele en goed georganiseerde advies- en arbitrageprocedures. De medezeggenschap is uitgebreid. Het pensioenfonds is verzelfstandigd. De rechten van ambtenaren op het gebied van sociale zekerheid en pensioen zien er geheel anders uit dan veertig jaar geleden. Het personeelsbeleid en beleid omtrent duurzaam ontwikkelen is geprofessionaliseerd en de bedrijfsvoering is op vele punten verzakelijkt.

Een en ander moet ook worden gezien tegen de achtergrond van een moderniseringsproces van de inrichting van de overheid en een toenemend kritische benadering door de politiek, de media en de publieke opinie van het gebruik van publieke middelen. Voorts hebben in toenemende mate maatschappelijke vraagstukken een grensoverschrijdend karakter gekregen en zien we het ontstaan van nieuwe transnationale overheidsnetwerken binnen de EU en daarbuiten die de nationale politiek-bestuurlijke verhoudingen veranderen. De maatschappelijke betekenis van het openbaar bestuur is evenwel onveranderd relevant en zelfs ook toegenomen. Juist na de normalisatie is de cruciale vraag op welke wijze de eigenheid van het werken in de publieke dienst vorm krijgt in een genormaliseerd stelsel. De economische en 'Covid-19' crisis van 2020 illustreren des te meer hoe de hele samenleving leunt en steunt op de (vitale) publieke instituties en hun medewerkers.

Wetenschappelijk gezien ligt het belang van de nieuwe leerstoel Transitie in de Publieke Sector onder meer in de toenemende aandacht in het internationaal bestuurskundig onderzoek naar vraagstukken van de relatie tussen politiek en bestuur in parlementaire democratieën; de inrichting en het functioneren van het openbaar bestuur in een context van internationalisering; de spanningen tussen politiek, ministeries en onafhankelijke autoriteiten; de rol van (onafhankelijke) experts, belangengroepen en ambtenaren bij beleidsvormingsprocessen; ambtelijke autonomie en reputatie in het licht van (sociale) media; de politisering van het ambtelijk apparaat; en, recentelijk, de relatie tussen het opkomend populisme en het openbaar bestuur. De thema's sluiten aan bij de kern van de leeropdracht van de bestaande Leerstoel Arbeidsverhoudingen, die wordt gevormd door de studie van de arbeidsverhoudingen, het proces, de totstandkoming en de inhoud van de arbeidsvoorwaarden bij de overheid op alle niveaus, de (politiek-)ambtelijke verhoudingen. De te maken analyses vinden plaats tegen de achtergrond van veranderingsprocessen die de arbeidsorganisatie bij de overheid doormaakt en in vergelijking met de ontwikkeling in de private sector.

4. De inhoud van de Leerstoel Transitie in de Publieke Sector

Mede dankzij het feit dat de Leerstoel Transitie in de Publieke Sector zal worden bekleed door twee bijzonder hoogleraren, zij samenwerken met de andere leerstoelen van de Stichting Bijzondere Leerstoelen (Albeda, Ien Dales, Comparative public sector and civil service reform en Onderwijsarbeidsmarkt) en verder nauw zullen samenwerken met de reeds bestaande gewone en bijzondere leerstoelen van het Instituut Bestuurskunde, zal de nieuwe leerstoel vanuit onderzoek, onderwijs en platformfunctie een goede invulling aan de leeropdracht kunnen geven.

In het onderzoek worden de ontwikkelingen van de arbeidsverhoudingen en politiek-ambtelijke verhoudingen bij de Nederlandse overheid gevolgd. Vanuit internationaal-vergelijkend perspectief bestudeert de leerstoelhouder de invloed van internationalisering op het Nederlands openbaar bestuur. Hierbij draagt het onderzoek van de leerstoel bij aan de verdere verdieping en

uitbreiding van de bestaande onderzoeklijnen binnen het Instituut en die van de bijzonder leerstoelen die vanwege de Stichting Bijzondere Leerstoelen zijn ingesteld. De bijzonder hoogleraar neemt deel aan velerlei kennisactiviteiten waar kennis wordt gedeeld en verrijkt, interviews, bijeenkomsten en debat.

Door onderwijs wordt de kennis over de arbeidsverhoudingen en politiek-ambtelijke verhoudingen bij de overheid verbreed. Hiertoe werkt de bijzonder leerstoelhouder mee aan de ontwikkeling en verzorging van bestaande en nieuw te ontwikkelen vakken binnen de opleidingen, bachelor en masterniveau, die door het Instituut worden verzorgd. Daarnaast worden postacademische cursussen en gastcolleges verzorgd en in samenwerking met CAOP-scholing van ambtenaren.

De leerstoelhouder vervult ook een platformfunctie. In dit kader worden activiteiten georganiseerd waarbij degenen die zijn betrokken bij en belanghebbende zijn bij de arbeidsverhoudingen en politiek-ambtelijke verhoudingen bij de overheid elkaar kunnen ontmoeten en over actuele thema's van gedachten kunnen wisselen. Zo worden jaarlijks bijeenkomsten georganiseerd voor betrokkenen uit o.a. werkgevers- en werknemersorganisaties bij de publieke sector, de wetenschap, het bestuur, werkgevers en werknemers, de beleidsambtenaren, de medezeggenschapsorganen en studenten.

De gezamenlijke hoogleraren publiceren relevante visies en ontwikkelingen individueel en in hun gezamenlijke tweejaarlijkse 'Staat van de Ambtelijke dienst'.

5. De inpassing in faculteit en universiteit

De Leerstoel Transitie in de Publieke Sector is ondergebracht bij de Faculteit Governance and Global Affairs van de Universiteit Leiden, Campus Den Haag.

Zowel het werkgebied van de leerstoelhouder als de vertakkingen naar andere gebieden zoals bestuursrecht, maken dat FGGA een uitstekende basis is voor de leerstoel. De vakken 'politiek-ambtelijke verhoudingen' en 'effecten van (disruptieve) technologie op bestuur en management' worden al enkele jaren gegeven aan FGGA. Het deel van de leerstoel dat zich sterk richt op de ambtelijke organisatie en op politiek-ambtelijke verhoudingen, heeft veel raakvlakken en zeer goede contacten met vooral het Instituut Bestuurskunde. De Faculteit Governance and Global Affairs en daarvoor Faculteit Campus Den Haag is sinds 1 januari 2011 een zelfstandige faculteit van de universiteit. Het Instituut Bestuurskunde is per 1 januari 2012 integraal onderdeel geworden in die nieuwe faculteit.

Veel contacten zijn er ook met vergelijkbare instituten in het binnenland en buitenland zoals de NSOB, de ROB, het Montesquieu-instituut, verschillende andere Nederlandse en buitenlandse Kennisinstituten en Universiteiten, het Britse Institute for Government etc.

De Leerstoel Transitie in de Publieke Sector levert een bijdrage aan onderzoeksprogramma's van FGGA, zoals op de thema's:

- de organisatie en structuur van de Nederlandse rijksoverheid
- transnationale overheidsnetwerken en de effecten daarvan voor nationale politiek-ambtelijke verhoudingen
- internationaal-vergelijkende bestuurskunde: bestuurstelsels, civil service systemen, management van publieke organisaties
- de rol van belangen, expertise en adviesorganen bij de overheid
- politieke controle van onafhankelijke autoriteiten en uitvoerende publieke diensten

- relaties tussen ministers en topambtenaren: rolopvattingen, senior civil service
- de relatie tussen maatschappelijke organisaties en de overheid
- democratische verantwoording van ambtenaren
- functioneren van nationale ambtenaren in internationale bestuurlijke netwerken
- politisering van ambtenaren in internationaal-vergelijkend perspectief,
- personele mobiliteit van ambtenaren tussen beleidsterreinen, tussen typen organisaties (beleid, uitvoering, toezicht) en tussen bestuurslagen (EU, rijk, decentraal).

Van de bijzonder hoogleraar wordt verwacht dat zij/hij een omvangrijk nationaal en internationaal netwerk heeft, onder andere blijkend uit lidmaatschappen van nationale en internationale wetenschappelijke vakorganisaties, congresbezoeken, (deel)aanstellingen aan nationale en/of buitenlandse gerenommeerde instituten. Verder blijkt uit publicaties in internationale gerenommeerde vaktijdschriften dat de bijzonder hoogleraar uitstekend is onderlegd in de methoden en technieken van internationaal-vergelijkend onderzoek.

6. Omvang, duur en financiën van de leerstoel

De omvang van de leerstoel bedraagt 0,2 fte, respectievelijk 0,0 fte en 0,2 fte. De financiering vindt plaats vanuit Stichting Bijzondere Leerstoelen van het CAOP. De duur van de aanstelling zal een periode van vijf jaar bestrijken. De te benoemen hoogleraar wordt aangesteld in dienst van de Stichting Bijzondere Leerstoelen en benoemd als bijzonder hoogleraar bij de Universiteit Leiden, FGGA, Campus Den Haag.

De hoogleraren maken 'standaard' gebruik van de huisvestingsfaciliteiten van de faculteit wanneer zij bij FGGA, Campus Den Haag zijn. Die kosten worden gedragen door de desbetreffende faculteit. Daarnaast kunnen de hoogleraren wanneer zij bij het CAOP zijn gebruik maken van de flexibele werkplekken van het CAOP. Die kosten worden gedragen door het CAOP. Het CAOP, waar de Stichting Bijzondere Leerstoelen is ondergebracht heeft voorts een ondersteunende rol. Voor deze ondersteuning is een overeenkomst tussen het CAOP en de Stichting Bijzondere Leerstoelen opgesteld. Deze overeenkomst regelt de faciliteiten die geboden worden aan de Stichting.

7. Profiel van de aan te trekken leerstoelhouder Transitie in de Publieke Sector

De naast de bestaande bijzondere (Albeda-)leerstoelhouder te benoemen bijzonder hoogleraar Transitie in de Publieke Sector brengt expertise en netwerk in op het terrein van een van de hier bovengenoemde onderzoekslijnen van het Instituut (onder punt 5). Promotie is vereist. Hij of zij dient daarnaast door analytische en wetenschappelijke activiteiten een herkenbare bijdrage te hebben geleverd/te leveren aan de ontwikkeling van het vakgebied. In combinatie met de andere leerstoelhouder is op die manier een goede afdekking van het vakgebied verzekerd.

De kandidaten dienen voorts een bewezen inspirerend docent te zijn die studenten vanuit eigen ervaring belangstelling voor het werk in de publieke sector kan bijbrengen. Zij dienen individueel en gezamenlijk invulling te geven aan de tweede doelstelling van de leerstoel: die van platform voor openbaar debat.

Wat betreft de faculteit waarin de leerstoel wordt ingebed bestaat de wens dat de aan te trekken leerstoelhouder een volwaardige rol vervult in het onderwijs, waarmee het onderwerp van de leeropdracht met studenten bestuurskunde wordt gedeeld. Daarbij is de ambitie dat de kandidaat ten minste een onderdeel verzorgt in een van de door Bestuurskunde geleide onderwijsprogramma's (dat kan zijn binnen de BA, MPA en MPS van het instituut).

De wenselijkheidscommissie is zich er, tot slot, van bewust dat het beleid van de Universiteit Leiden, FGGA is gericht op het realiseren van meer diversiteit, wat onder meer tot uitdrukking komt in een grotere verscheidenheid in de achtergrond van te benoemen hoogleraren. Dat heeft mede betrekking op de wens meer vrouwelijke hoogleraren te benoemen. Gegeven de bestaande ondervertegenwoordiging van vrouwen op hoogleraarsposities zal daarom bij gelijke geschiktheid de voorkeur naar een vrouwelijke kandidaat uitgaan (conform huidig wervingsbeleid). Daarnaast dient de in te stellen benoemingsadviescommissie actief te onderzoeken of er onder de vrouwen die aan de profielschets beantwoorden, potentiële kandidaten voor de leerstoel zijn. In haar verslag zou de benoemingsadviescommissie expliciet aandacht moeten besteden aan dit punt.

Den Haag, 14 april 2021