

Welke kennis en kunde hebben publieke organisaties nodig voor wat betreft juristen, fiscalisten en criminologen om de samenleving in goede banen te leiden.

Ronde-tafel gesprek op 21 maart 2024, Wetenschapsweek Erasmus School of Law

Verslag: Emma Sijbers m.m.v. Evert Stamhuis

In januari stond er in het dagblad Trouw een klacht dat er bij de overheid geen kennis van zaken meer aanwezig is. Ambtenaren kunnen niks meer zelf en juristen zouden mede de oorzaak van het probleem zijn. Op TV werd in het vroege voorjaar bijvoorbeeld de klacht geuit dat bij Rijkswaterstaat alleen nog juristen en economen werken. Omdat juristen deel van het probleem zouden zijn, is het tijd voor een gesprek. Wat heb je nodig binnen de diversiteit van de Nederlandse publieke organisatie en wat heeft ESL in dat opzicht te bieden?

Ter aanvulling, bij tijd en wijle blijkt dat overheidsjuristen zelf ook worstelen met hun profiel. Er is een identiteitsvraagstuk, mogelijk doordat traditioneel de juridische studie vormgegeven is met het perspectief op de togaberoepen. Is er in dat opzicht een disconnectie tussen waar juristen voor opgeleid worden, waar we denken dat ze voor opgeleid worden en welk werk ze uiteindelijk gaan doen? De centrale vraag gaat niet alleen over 'gewone' juristen, maar ook over fiscalisten en criminologen. Fiscaliteit zal echter deze middag een ietwat kleiner onderdeel worden, omdat de experts van ESL en de Belastingdienst niet aanwezig konden zijn.

Na een kennismaking is het tijd voor het georganiseerde gesprek. De groep is opgesteld in drie cirkels en de middag verloopt in drie rondes. De ronde van de binnenste cirkel: wie daar zitten hebben een antwoord op de vraag voorbereid, en zullen dus starten. De tweede cirkel krijgt vervolgens het woord, maar die zijn niet per definitie voorbereid. Dan is er ruimte voor vragen en opmerkingen uit de buitenste cirkel. De volgorde van de sprekers is losjes gebaseerd op de bestuurslagen, beginnende met wat traditioneel als de laagste, meest nabije publieke organisatie wordt bestempeld, de gemeente.

Als vertegenwoordiger van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten nam Dirk van Brederode deel aan het gesprek. Het soort kennis/kunde wat bij als eerste naar boven komt, is de kennis over de digitale samenleving. Heb je genoeg expertise in huis over sociale media en AI? Deze mensen wil je binnenshuis hebben, zodat je ze niet in hoeft te huren. Wat daarnaast belangrijk is, is kennis over *checks and balances*. De verschillende machten moeten tegenover elkaar worden georganiseerd op een manier dat niemand de overhand kan krijgen. Daar is volgens de spreker te weinig aandacht voor, hoewel je toch met steeds meer organisaties verschillende dingen moet doen en dus steeds meer tussen die machten moet samenwerken. Als iedereen heel erg bij zijn eigen plaatje blijft, dan blijf je hangen. Er is weinig controle, wat ook de reden is dat iets als een toeslagenaffaire heeft kunnen gebeuren. De jurist moet de voorvechter zijn van waarden, zoals rechtvaardigheid. Er wordt ook gevraagd van de juristen om te zien welk belang niet wordt vertegenwoordigd. Welk belang dringt zich niet perse aan, maar is wel belangrijk.

De departementen van de Rijksoverheid waren vertegenwoordigd door verschillende deelnemers, allereerst de rector van de Academie voor de Wetgeving/Overheidsjuristen, het opleidingsinstituut voor juristen bij de Rijksoverheid (waarin de alumni van de LLM-opleidingen instromen). Pauline Schuyt merkt op dat als juristen in dienst komen, ze altijd blijven leren. Je krijgt een instroom vanuit de universiteiten en die moeten uitstromen naar de overheid. De

neiging (van de universiteit) is om in inhoud te denken en verdiepend les te geven, bij de academie proberen ze die inhoud te minimaliseren en bij de basis te blijven. Bij de overheid zijn voornamelijk vaardigheden belangrijk, al kan de inhoud ook niet wegvallen. De voornaamste taak van een jurist bij de overheid is namelijk om een tolk te zijn die de taal van het recht vertaalt voor de samenleving, om te beginnen de niet-juridische collega's en politieke gezagsdragers. Het is hierin belangrijk te weten welke 'taal' degene aan wie je het overbrengt spreekt. Op de universiteit wordt vooral de inhoud geleerd, niet dit vertalen. De conclusie is dat de inhoud belangrijk blijft, maar dat je die toch nooit dekkend kan maken, waardoor het opleidingsinstituut juist vooral de basis meegeeft. Wat de spreker eerder in de wetenschappelijke opleiding zouden willen zien, zijn vaardigheden als 'hoe praat je met mensen die geen jurist zijn' op heel veel verschillende niveaus. Hoe vertaal je? Het is ook belangrijk voor de studenten om te weten dat er naast wat je hebt geleerd op de wetenschappelijke opleiding, nog vele andere argumenten zijn.

De Hoofdinspecteur Juridische zaken van Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat vertegenwoordigt vanmiddag alle departementen binnen de Rijksoverheid. Mw Gerry ter Huurne stelt, dat studenten moeten doorhebben dat er zoveel leuke banen bij de juridische departementen te vinden zijn. Daar lijken ze nu niet van op de hoogte te zijn. Te vaak denken studenten dat de Minister zelf al het juridisch werk doet, wat natuurlijk niet zo is. Er moet meer duidelijk zijn dat er meer is dan de togaberoepen. Voor wat betreft de kennis moeten mensen die bij de ministeries gaan werken wel echt jurist zijn. Ze hebben de basis en absoluut inhoudelijke kennis nodig, maar met name specifieke wetgeving leer je wel *on the job*. Daarnaast heb je natuurlijk mensen nodig die kunnen communiceren met beleidsmedewerkers. Je moet die vertaalslag kunnen maken zonder dat je vooral op de juridische risico's let. Tegelijk moet een jurist op het juiste moment kunnen zeggen: dit kan echt niet.

De bestuurlijke middenlaag van de Provincie werd door een jurist van de Provincie Zuid Holland vertegenwoordigd. Myrion Kisters ging in op de vraag: wat heb je nodig als je als jurist bij de provincie gaat werken? Er is veel beleid, maar ook veel uitvoering. Als er iets gebeurt, moet je heel snel kunnen schakelen en met heel veel verschillende partijen kunnen communiceren. Er zitten dan heel veel juridische aspecten aan, waarbij je moet kunnen uitleggen waarom dingen wel en niet kunnen en hoe je dat dan gaat doen. Maar de grondbeginselen van het recht moet je wel kennen. Het gaat dus, wederom, om die vertaalslag. "Dit kun je wel leren, maar dat moet je ook een klein beetje in je hebben."

Terug naar het lokale niveau kreeg een representant van de Afdeling Veiligheid van gemeente Rotterdam, Emmy Vogel, het woord met de vraag: wat zoeken wij? Zeker binnen het veiligheidsdomein ben je heel erg afhankelijk van de actuele issues. Inhoudelijke kennis komt wel, maar juristen moeten de vertaalslag kunnen maken naar het uitgewerkte beleid. De bestuurder heeft een bepaalde wens, je moet dan als jurist met de huidige instrumenten en wettelijke kennis het maatschappelijke belang in acht nemen. Soms zit je hierbij op het randje van wat kan, en je zult soms teruggeroepen worden. Dit komt doordat je bestuurlijk meer instrumenten zou wensen dan dat je werkelijk hebt. Toch moet je dan die vertaalslag naar beleid moet kunnen maken. Je moet dus creatief, flexibel, omgevingsbewust en advieskundig (naar mensen die niet juridisch zijn) zijn. Je moet er ook tegen kunnen dat als je uitlegt dat iets niet kan, dat het dan toch gaat gebeuren.

Voor wat betreft criminologen binnen de afdeling veiligheid van de gemeente werd ingebracht dat je die voornamelijk bij gemeentelijke ondermijningsaanpak inzet. Wat moeten zij kunnen?

Met kennis en kunde zit het meestal wel goed, maar je wordt in dat werkveld beperkt door de juridische mogelijkheden en maatschappelijke wensen. Je komt in het spel met toezichthouders, wat kun je dan realistisch gezien betekenen als gemeente? Het wordt vaak een coördinerende rol van veiligheidsbeleid, en niet echt analyseren.

Met een fiscalist in dienst van de gemeente Rotterdam, Ruud Rijkers, kwamen we op het spoor van de overheidsfinanciën terecht. Wat voor juristen en fiscalisten wil je hebben bij dat soort werk? Je moet kennis hebben, maar ook kunde en vaardigheden. Bij deze afdeling Rijksbelastingen zijn fiscalisten op gemeentelijk niveau behulpzaam om bij beleidsuitvoering de fiscale effecten in beeld te brengen en te adviseren wat voor het organisatiebudget de gunstigste aanpak is. Zij moeten aangeven wat je belastingtechnisch het beste kunt doen. Je moet beleidsvoorwaarden realiseren, maar je moet ook de risico's afwegen en dan kunnen uitleggen dat als je dingen op een bepaalde manier doet, dat het financieel gunstiger uitpakt. Je moet dit verhaal op een bepaald niveau kunnen communiceren.

De gemeente is niet alleen aan betaler van belastingen maar ook een belastinginner. Van dat specialisme was Sipko van der Vlegel uit Rotterdam bij het gesprek aanwezig. Wat voor soort jurist of fiscalist heb je daarvoor nodig? Je hebt in die wereld veel bezwaren en beroepen die ook bestaan uit heel erg veel documenten en informatie. Je probeert het voor de burger zo direct mogelijk te maken en moet dingen dus logisch kunnen uitleggen. Er is een business ontstaan rondom bezwaar tegen WOZ-belasting aanslagen, die veel extra werk betekent, maar niet meteen de burger dient. Er is in januari 2024 een wet in werking getreden die de proceskosten heeft verlaagd, wat een prikkel weggehaald heeft om via de apps te werken. Daardoor kunnen meer burgers zonder commerciële bijstand een bezwaar of beroep indienen. Je moet de bezwaarhausa kunnen verwerken en uitleggen aan burgers wanneer ze geen succes hebben met hun procedure.

Lokaal beleid ten behoeve van de duurzaamheidstransitie vraagt ook om juridische inzet. Arjan Hassing, strateeg bij de gemeente Amsterdam, vertelde over het project CircuLaw. De circulaire transitie gaat nog niet zo goed en het materiaalgebruik neemt niet af, dus daar is stimulering nog niet zo succesvol. In het project is een digitaal platform opgesteld waarin voor lokale en provinciale overheden makkelijk toegankelijk gemaakt is welke juridische instrumenten je tot je beschikking hebt om de transitie kracht bij te zetten. Hier is het platform Circulaw dus uitgekomen, met medewerking van diverse rechtenfaculteiten, waaronder Rotterdam. Aan deze informatie is bij overheden heel veel behoefte. Er is namelijk een gebrek aan kennis bij ambtenaren en beleidsmakers, maar er is ook angst voor wetgeving. Als beleidsambtenaren naar juridische collega's toe gaan, dan krijgen ze veelal een heel gespecialiseerd antwoord én heel veel weerstand, omdat juristen zijn getraind in het denken in risico's. Dat helpt niet. Juristen moeten juist in staat zijn om een goede vertaalslag te maken en niet alleen maar in risico's te denken. Der spreker is continu opzoek naar *yes we can* juristen, die naar wetgeving kijken met lef en bereidheid risico's te nemen. "Heeft de wet het zo bedoeld? Geen idee, maar we gaan het toch proberen." Het is moeilijk om dat soort juristen te vinden, maar dat soort mensen weten Circulaw wel te vinden.

De toezichthouders zitten in het publieke domein in een bijzonder positie. De voorzitter van de Autoriteit Consument en Markt, Martijn Snoep, nam met dat perspectief deel aan het gesprek. Hij stond ook stil bij de vraag wat voor juristen je in de publieke sector wilt zien? De spreker heeft rechten in Rotterdam gestudeerd, en dat deed hij omdat hier het recht was ingebed in de sociale

wetenschap. Hij had een vrije studierichting en had uiteindelijk bijna nauwelijks recht. Er werd gestimuleerd om zelfstandig, kritisch en creatief te zijn. Toen hij afstudeerde en advocaat werd, kreeg hij een zaak waar hij niks over wist. Hij leerde zichzelf aan wat een pandrecht was en kon dat binnen een paar dagen prima toepassen. Dit tekort heeft nooit iemand opgemerkt en herhaalde zich nog vele malen. Het is dus heel belangrijk dat de universiteit focust op de basis, structuur en functie van het recht, want de specifieke vakgebieden en onderdelen leer je wel als je ze in de praktijk tegenkomt. Juristen moeten bijvoorbeeld wel weten wat rechtvaardigheid en ethiek is. De maatschappelijk oriëntatie is heel erg belangrijk. Je wilt maatschappelijk geëngageerde juristen met hart voor de mensen en oog voor de zaak. Zij moeten niet alleen maar denken in risico's en problemen, maar wel de problemen blijven zien.

De spreker deed een oproep aan de universiteit: luister alsjeblieft niet te veel naar advocatenkantoren, want advocatenkantoren zijn bedrijven. Als zij een kostenpost kunnen afwentelen, dan zullen ze dat doen. Ze willen dus dat de universiteit zo diep mogelijk kennis bijbrengt, zodat in de advocatenpraktijk geen tijd en geld besteed hoeven te worden aan kennisverwerving.

Als laatste spreker in de binnenste ring gaf Anna Keuning, ESL-alumnus en consultant die veel werkt voor de overheid, haar inbreng. Ze heeft een research master gedaan, die was minder op de togaberoepen en meer op het onderzoekende gericht. Zij wilde zich focussen op technologie en data en merkte toen heel snel dat ze anders naar het recht moest gaan kijken. Je moet wetten aan elkaar koppelen en het hele plaatje zien. Je ziet dat technologie zich niet houdt aan de domeinen die wij hebben bedacht. Er komt een vraagstuk, waar een hele berg gevarieerde kennis achter zit die je moet gaan uitzoeken. Je hebt dus een onderzoekende jurist nodig. Technologie is ingewikkeld, overheidsorganisaties zijn ingewikkeld en wetgeving is ingewikkeld. Eerst ga je dan dus alle wet- en regelgeving uitzoeken, dan ga je zien waar de beperkingen en mogelijkheden zitten en dan moet je keuzes gaan maken. Het is mensenwerk en je moet goed zijn in het in kaart brengen van zo'n overheidsorganisatie. Er is interesse nodig in het doorgronden van organisaties, en daar heb je juristen, techneuten en informatie- of communicatieprofessionals nodig. Je zou die het liefste eerder in de opleiding bij elkaar brengen.

Vanuit de tweede ring kreeg Angelique Leenders van het Hoogheemraadschap Schieland en Krimpenerwaard de gelegenheid nog aan te vullen. Zij bevestigde de ingebrachte punten. De communicatieve vaardigheden zijn heel erg belangrijk. Omgevingsbewustzijn, adviesvaardigheden en ertegen kunnen dat je advies niet wordt overgenomen. Je moet praktisch kunnen denken, dat betekent dat je kunt oplossen en niet alleen maar met juridische weerstanden komt. Ook vanuit de tweede ring bracht Ankie Meijer (Juridische Zaken, Ministerie Sociale Zaken en Werkgelegenheid) nog in dat de jurist ook heeft op te komen voor de belangen van partijen die niet bij de beleidsvorming aan tafel zitten, in het bijzonder de individuele burger.

Vervolgens was het tijd voor de deelnemers van Erasmus School of Law in de tweede ring. Is er inderdaad een focus op het opleiden van de mensen die 'echt' juridisch werk gaan doen? Het bleek immers dat je in een dynamiek opereert met politieke bestuurders en beleidsambtenaren die al dingen hebben beslist. Het is belangrijk dat je voldoende skills hebt om in die dynamiek overeind te blijven. De vraag is hoe juristen met de risico's en de beperkingen moeten omgaan?

Leonie Reins, hoogleraar publiekrecht en duurzaamheid ging, als Academische directeur van master Publiekrecht voor Bedrijf en Burger, in op hoe Erasmus School of Law de studenten Staats- en bestuursrecht 2.0 probeert bij te brengen. Hierin is een hart hebben voor de burger en samenleving van belang. Alles wat ze heeft gehoord, zijn focuspunten binnen deze master. Het is niet *law in the books*, maar juist de transitie naar de praktijk. In deze opleiding probeert men ook te kijken naar *multi layer-governance*, dus aandacht voor verschillende lagen, met de blik op Europees recht. Is dat inderdaad belangrijk voor de overheid?

- ➔ ACM: 90% van de wetten komen uit Europa. Het is dus belangrijk om de basis en de structuur hiervan te kunnen zien. Wat is een richtlijn en wat betekent dat?
- ➔ Vereniging van Nederlandse gemeenten: Europese wetgeving geeft en vergt vaak invulling. Je hebt dan dus juristen nodig die zien dat je niet de wet *an sich* moet zien, maar dat je ook de uitwerking en de creatie kunt zien. Ze moeten iets mogelijk kunnen maken.

Voor de expertise in de criminologie sprak Lieselot Bisschop, hoogleraar publiek-private belangen. Criminologie is belangrijk voor de overheid, voor beleid en onderzoek. Criminologen worden opgeleid tot zowel grensverleggers als grensbewakers. Je wilt eigenlijk mensen opleiden die waarden zien en maatschappijgevoelig zijn. Die doorzien welke systemen wel en niet werken in het licht van die waarden.

Arjen Schep, hoogleraar lokale belastingen benadrukte het volgende. Door de grote transities, zoals de transitie naar een circulaire economie, gaat er veel schuiven. Daarin heb je elkaar nodig. Je moet kunnen nadenken hoe het recht in elkaar zit, en in de transitie wordt dat ter discussie gesteld. In het onderwijs zijn we er mee bezig hoe je dat een plek moet geven.

Hoogleraar Strafrecht Pieter Verrest was zelf jarenlang rijksambtenaar. Hij stelde dat soms het heel moeilijk is om studenten mee te nemen in wat uiteindelijk de overheid doet. Vooral in het oplossen van maatschappelijke problemen, waarmee ze zelf te maken hebben. Je komt dan bij kritische noten van de studenten, omdat ze niet altijd het gevoel hebben dat hun problemen worden opgelost en ze zo een bepaald beeld hebben van de overheid. Ze weten ook niet waar ze precies moeten zijn en zijn soms simpelweg geïnteresseerd in togaberoepen. Wij leiden ze heel kritisch op, dus soms ook kritisch tegenover de overheid. Daardoor vinden ze het eventueel moeilijk om daar te gaan werken. Dit zou aangepakt kunnen worden door voornamelijk heel veel voorlichting over het uitdagende werk en door echte gezichten laten zien.

Wat Pim Jansen, hoogleraar economisch bestuursrecht probeert in met name het bachelor onderwijs is dat afgestudeerden voldoende basis hebben om soepel te kunnen manoeuvreren door verschillende domeinen. Je wilt de studenten in staat stellen om kritisch, zelf na te denken. Je hebt een moreel kompas nodig, wat ook niet bij iedereen echt lukt. Je merkt ook dat studenten eigenlijk geen idee hebben wat ze zouden kunnen gaan doen na de opleiding. Hij geeft nog mee dat juristen de keuze moeten hebben om een risico te nemen, en daar niet op afgerekend moeten worden. Ze moeten de ruimte krijgen om hun morele kompas te kunnen gebruiken.

Decaan van Erasmus School of Law, Harriët Schelhaas, sloot af met een kort dankwoord. Ze begon met de observatie dat Rotterdam het in de laatste onderwijsvisitatie 2024 goed deed, juist voor wat betreft vaardigheden. Hopelijk denken de afgestudeerden niet alleen in risico's, hebben adviesvaardigheden, kunnen praktisch denken, kunnen de vertaalslag maken, en het zijn

creatieve mensen die omgevingsbewust zijn. De faculteit probeert steeds een middenweg te vinden tussen de basiszaken van het recht, maar toch ook de verdieping op de inhoud.

Tijdens het gesprek werden collectief de volgende voorstellen ondersteund:

- We wisselen de emailadressen van de aanwezigen uit om waar gewenst elkaar te vinden voor een vervolg.
- De studenten zijn bij de aanwezige organisaties zeker welkom om eens mee te lopen voor een korte of langere meekijkperiode.
- De opleidingen gaan op zoek naar ruimte om het boeiende perspectief van de overheidsjurist al vroeg onder de aandacht van de studenten te brengen, bijvoorbeeld door gastoptredens vanuit de diverse publieke organisaties.