

Pre mediation in de gemeente Best

Bijlagen

Madieke Houtsma
Best, mei 2012



Inhoudsopgave

Bijlage 1 Vragenlijst interviews	5
Bijlage 2 Uitwerking interview gemeente Nuenen	7
Bijlage 3 Uitwerking interview gemeente Veldhoven.....	11
Bijlage 4 Uitwerking interview gemeente Tilburg	13
Bijlage 5 Voorbeeld checklist indicaties en contra-indicaties	17
Bijlage 7 Uitkomst informele aanpak per domein	21
Bijlage 8 De formele procedure	23
Bijlage 9 Concept geheimhoudingsverklaring	25
Bijlage 10 Procesbeschrijvingen	27
Pre mediation in de primaire fase	27
Activiteiten en Subprocessen	28
Pre mediation in de bezwaarfase	29
Activiteiten en Subprocessen	30

Bijlage 1 Vragenlijst interviews

1. Wat was de aanleiding om met de informele aanpak in de gemeente... te beginnen?
2. Hoe wordt de informele aanpak toegepast in praktijk in de primaire fase en bezwaarfase?
3. Heeft de organisatie procesbeschrijvingen ontwikkeld zodat medewerkers weten welke stappen ze dienen te ondernemen bij de toepassing van pre mediation in de primaire fase en bezwaarfase?
4. Wie voeren het gesprek in de primaire fase? Gebeurt dit telefonisch of ook wel eens via een informeel overleg?
5. Wie voeren het gesprek in de bezwaarfase? Gebeurt dit telefonisch of via een informeel overleg? Is er wel eens een derde persoon betrokken bij een gesprek als gespreksleider?
6. Hoe ziet de gemeente toe op pre mediation met de aanwezigheid van een gemachtigde? Leidt dit ertoe dat de pre mediation als efficiënter wordt ervaren of juist niet? En waarom? Hoe vinden de contactmomenten plaats wanneer er een gemachtigde bij is betrokken?
7. Wanneer wordt contact opgenomen met de bezwaarmaker, als een bezwaar is binnengekomen? Voor of na het overleg met de vakafdeling die het besluit nam en waarom?
8. Welke schriftelijke stukken worden opgemaakt van de gehele pre mediation? Worden afspraken schriftelijk vastgelegd?
9. Welke factoren zijn voor de organisatie bepalend om een pre mediation te laten slagen? Zijn er situaties denkbaar waarbij de organisatie liever niet kiest voor een informele aanpak?
10. Hoe ver reikt het mandaat, wie heeft welk mandaat en hoe is dit geregeld?
11. Tijdens een pre mediationgesprek dient de burger erop te kunnen vertrouwen dat de oplossingen die uit het gesprek voortkomen worden nageleefd, hoe wordt dit gewaarborgd?
12. Bij pre mediation geldt geen geheimhoudingsplicht. Wordt er toch iets op papier gezet om afspraken omtrent het vertrouwen vast te leggen?
13. Hoe wordt het verbod van willekeur gehandhaafd?
14. Hoe wordt omgegaan met te laat ingediende bezwaarschriften? Niet-ontvankelijk verklaard of wordt via de informele weg het mogelijk gemaakt een nieuw primair besluit te nemen?
15. Bezorgt de inzet van mediationvaardigheden tijdwinst?
16. Hoe gaat de organisatie om met de beslistermijnen die gelden in de primaire fase en bezwaarfase? Hoe wordt termijnoverschrijding voorkomen, wanneer pre mediation wordt ingezet?
17. Hoe wordt gecontroleerd of de gesprekken per telefoon of in een informeel overleg op de juiste wijze worden gevoerd? (dit met het oog op het voorkomen van misbruik, zoals overhalen van de burger een bezwaar in te trekken etc.)
18. Zijn er cijfers bekend omtrent de tevredenheid van de burger bij de informele aanpak en wat laten die zien?
19. Zijn er cijfers bekend omtrent de vermindering van het aantal bezwaarprocedures en wat laten die zien?
20. Hoe kijkt de organisatie aan tegen de situatie als na overeenstemming te hebben bereikt, de burger toch nog een formele procedure start bij de rechter?

Bijlage 2 Uitwerking interview gemeente Nuenen

Geïnterviewde: de heer Theo Broekman

Functie: juridisch controller

1. Theo Broekman is juridisch controller. Alle voorstellen die naar college gaan, komen bij hem langs. Juridisch en financieel wordt gekeken of het geschikt is voor besluitvorming. Hij houdt zich bezig met kwaliteitszorg. Vanuit daar is hij aan de gang gegaan met mediation. Gemeente Nuenen is teveel intern gericht en richten zich te weinig op de buitenwereld. Deze wordt als 'boos' gezien. Bij de behandeling van bezwaar- en beroepschriften, kijkt hij naar de adviezen. Regelmatig ziet hij dat het in de voorbereiding al mis gaat en dit makkelijk te herstellen was, door gewoon te praten met elkaar. Daarom bestond er behoefte om vanuit pre mediation op een andere manier met burgers om te gaan. Het streven is er om dit in de voorfase (primaire fase) al te doen.
2. Pre mediation wordt in de bezwaarfase toegepast. In de toekomst wil de gemeente het ook meer in de voorbereiding gaan doen. De inzet van mediators in de primaire fase wordt terughoudend over gedacht. De aanwezigheid van een mediator leent zich meer voor de bezwaren. Hierbij worden de medewerkers die ervoor geleerd hebben in de trainingen erbij gehaald. In de primaire fase heeft pre mediation meer een coachend effect. Het voorbereiden van besluiten moet in toenemende mate meer via mediationvaardigheden gebeuren.
3. Een procesbeschrijving met uitleg bestaat voor de bezwaarfase en is in handen van de onderzoeker.
4. Dit vindt momenteel nog niet plaats.
5. De mediator is erbij betrokken (dit is iemand die de cursus heeft gevolgd en is dus van intern), de klant en degene die het besluit heeft voorbereid. Deze laatste dient erbij te zijn, omdat deze belangrijke informatie heeft en hij vertegenwoordigt de gemeente. De mediator is onafhankelijk. Dit moet ook worden vastgelegd. Momenteel wordt gedacht om afspraken over vertrouwelijkheid in een overeenkomst te gaan vastleggen. Nu wordt vooral op de inhoud aandacht besteed. De interne mediators zijn overigens geen juristen. Voor de training is een open sollicitatie geweest. Zo werd namelijk direct een groep getraind die openstond voor deze informele aanpak.
6. Er is nog geen situatie geweest binnen de gemeente dat er een gemachtigde in een zaak was betrokken. Bij een advocaat lijkt het de gemeente lastig om pre mediation toe te passen. Er is een situatie voorgevallen dat de vriend van een cliënte bij het gesprek aanwezig was en deze een strijdlustige houding opstelde. Hierdoor kwam de pre mediation in het nauw. Hierbij is een formele wijze aldus beter.
7. Na binnenkomst van een bezwaarschrift, wordt automatisch een ontvangstbevestiging gestuurd door de behandelaar. Daarin wordt de mogelijkheid voor pre mediation genoemd. Als er een bezwaarschrift is en de juridisch controller denkt dat de zaak zich leent voor pre mediation, wijst hij een pre mediator aan en die neemt contact op met burger (dus niet de bezwaarbehandelaar).
8. Nee, momenteel worden nog geen schriftelijke stukken opgemaakt. Binnenkort volgt een evaluatie met de pre mediators. De gemeente wil het wel gaan doen. Afspraken omtrent de vertrouwelijkheid moeten ook worden besproken. De juridisch controller merkt op dat mensen zich vrij moeten voelen zaken te bespreken. Wanneer pre mediation niet slaagt en de formele weg wordt vervolgd, moet ook niet meer worden gekeken naar wat besproken is bij de pre mediation. Ieder moet vrij zijn standpunt in het gesprek kunnen nemen. De formele bezwaarfase moet dus gescheiden worden van de pre mediation. Tussentijdse mondelinge communicatie, zoals een telefoontje wordt wel via een e-mail bevestigd naar de klant.
9. Er is door de juridisch controller een checklist gemaakt. De gemeente Best heeft dezelfde. Deze weegt af wanneer wel en niet pre mediation kan worden toegepast. Aan de hand daarvan wordt het bepaald. Als het bezwaar binnenkomt, bepaalt

behandelaar of het geschikt is voor pre mediation. Hij komt naar de juridisch controller om een mediator aangewezen te krijgen. Als behandelaar zegt dat het niet geschikt is, dan gaat het naar de secretaris van de bezwaarschriftencommissie. De formele weg wordt ingezet. Zelfs zij denken nog na over de vraag waarom pre mediation niet geschikt is. Er wordt snel gekoppeld. Welke zaken zich absoluut niet lenen voor pre mediation, heeft de gemeente niet zozeer vast liggen. Er deed zich wel een situatie voor betreffende een gehandicaptenparkeerplaats. Deze werd aangewezen. De buurt maakte vervolgens bezwaar. Het ging over de plek, de mensen werden niet geaccepteerd. Dan neigt de gemeente sterk om er met de buurt over te praten. Er zaten veel achterliggende problemen achter die niet uit het bezwaarschrift waren te halen. Via pre mediation los je hierbij niet veel op, maar de mensen komen wel weer met elkaar in gesprek! Mensen groeten elkaar weer. Dan zijn ze het wel niet eens met het besluit, maar mensen komen erachter dat je met elkaar kunt praten. Het grootste succes bij pre mediation vindt plaats bij Sociale Zaken. De juridisch controller pleit ervoor om voordat je de negatieve beslissing de deur uitdoet, even te bellen en begrip proberen te krijgen en uit te leggen waarom dit is besloten. Omdat je bepaalde beslissingen moet nemen en daar tijd voor neemt, win je veel aan begrip. Landelijk gemiddelde 20% aan intrekking. Sociale Zaken doet het beter dan andere afdelingen.

10. Formeel is er voor pre mediation nog geen mandaat vastgelegd. Dit komt omdat er geen vaststellingsovereenkomsten worden afgesloten. Als er een nieuw besluit wordt genomen, wordt deze wel door bevoegde organen genomen. Meestal door het college of een afdelingshoofd. De medewerker besluit namens het college. De gemeente laat door de juiste mensen beslissingen nemen. De mediator zorgt dat partijen tot elkaar komen. Als de gemeente iets afsprekt, wordt het als het goed is door de bevoegde persoon gedaan. Als het een bepaalde richting ingaat, kan het afdelingshoofd ingeschakeld worden.
11. Besluiten worden vastgelegd. Ter afsluiting van mediation is er nu geen vaststellingsovereenkomst. Er wordt gewoon een aangepast besluit genomen. Pre mediation begint met overeenstemming te bereiken over pre mediation zelf. Het is pas afgelopen, op het moment dat de bezwaarmaker instemt en deze het bezwaar intrekt. Hij moet vertrouwen hebben dat wat is afgesproken wordt nageleefd. Formeel wordt instemming gevraagd met een langere behandeltermijn. Awb zegt dat met partijen tot overeenstemming moet worden gekomen. De beslistermijn is dan opgeschort en dan krijg je als gemeente ook niet te maken met de dwangsom. De bezwaarmaker bepaalt de termijn. Pre mediation stopt als de bezwaarmaker er niets meer in ziet of als de gemeente er niks meer in ziet. Dan wordt het bezwaarschrift weer ingenomen via normale termijnen. Je gaat pre mediation in met het vertrouwen dat je eruit komt. Voor partijen is het logisch dat je er de tijd voor moet nemen.
12. Al besproken
13. Er deed zich ooit een voorbeeld voor in een zaak omtrent een traplift. Mevrouw wilde er een krijgen waar ze dat niet kon. De regelgeving stelt dat als er beneden ruimte is om ingericht te worden als slaapkamer, je geen traplift krijgt. Pre mediation was nog wel te gebruiken om uit te leggen en daarom werd het toegepast. De vrouw was psychisch in de war. De gemeente kende haar al langer. Ze vroeg om aandacht en die moet je dan geven vindt de controller. Je moet de emotie de ruimte geven.
14. Het is niet de inzet van de gemeente om te laat ingediende bezwaarschriften nog via pre mediation te behandelen. Dit gaat via de ontvankelijkheidseisen.
15. Een betere kwaliteit bereikt de gemeente wel, maar zeker geen tijdwinst. Als de controller naar het hele project kijkt, inclusief de effecten in het begin en dat de gemeente ook in de voorbereiding mediationvaardigheden wil inzetten bij mensen die de training niet hebben gehad, dan gelooft hij wel dat het lukt. Als er overleg plaatsvindt met mensen moeten deze goed geïnformeerd worden. Daar ontbreekt het nu nogal eens aan. Dat roept emoties op na de beslissing. Als in het begin (primaire fase) gelijk op goede wijze de informatie was overgebracht, had dit tijdwinst

opgeleverd. Het effect op de langere termijn is ook een betere communicatie met de burgers. De afstand tussen de overheid en burger, heeft de gemeente zelf gecreëerd door de wijze waarop de gemeente omgaat met de omgeving. Als dat anders zou gebeuren, bijv. inspraak verlenen, dan denkt de controller dat er een beter kwaliteitsvol besluit ontstaat en tijdwinst, want het gaat soepeler. Mensen hebben nu geen begrip, omdat ze niet weten wat de gemeente doet. Afdelingen laten niet goed weten waar ze mee bezig zijn.

16. Al besproken.

17. Controle vindt niet plaats. De controller stelt dat de burger de ambtenaar in Nuenen niet vertrouwt. De burgers weten snel de weg te vinden naar de Villa (kantoor voor het bestuur en wethouders). De gemeente kan misbruik niet veroorloven. De cursisten geven zichzelf op en hebben de instelling het anders aan te pakken. Als je druk uitoefent op de burger ter verwezenlijking van een vermindering in bezwaarschriften, kan zo'n aanpak leidend worden.

18. De gemeente is nu aan het inventariseren of de burger tevreden is geweest over mediationsituaties. De kans bestaat dat het gesprek positief is, maar de burger het er nog altijd niet mee eens is. Resultaat wordt dus niet altijd bereikt. Tot nu toe is er slechts één negatieve situatie geweest bij pre mediation, maar dit had met de persoon zelf te maken. Voor de controller is het beperken van de bezwaarschriften niet altijd even belangrijk, maar vooral om de afstand met burger te overbruggen. Als dat het gevolg is van pre mediation, is dat al heel fijn. Het maakt het besluit transparanter. Dit moet al in het begin, volgens de controller. De houding bij de beleidsmedewerkers dient dan ook te veranderen.

19. Al besproken.

20. Dit heeft de gemeente nog niet meegemaakt. Beroepsrecht afwijzen gaat erg ver. Dan dient de gemeente zich af te vragen of zij duidelijk is geweest bij de overeenstemming.

Bijlage 3 Uitwerking interview gemeente Veldhoven

Geïnterviewde: mevr. Nicole Scholte

Functie: behandelaar bezwaar/beroep

1. Deze informele aanpak deed de juriste in haar functie al automatisch; dit deed ze al vanuit haar eerdere werk bij het UWV. Andere afdelingen binnen de gemeente deden dit nog niet. Omdat haar aanpak goede resultaten opleverde is besloten om dit gemeentebreed te gaan doen.
2. In Wmo- en Wwb- zaken belt de ambtenaar de burger op wanneer ze voornemens zijn een nadelig besluit te nemen (primaire fase). Er wordt van het gesprek een telefoonnotitie gemaakt. Er staat een artikel in de Awb dat bij nadelige besluiten de burger in kennis dient te worden gesteld, tenzij het een financieel besluit betreft. De gemeente Veldhoven doet dat echter wel bij financiële nadelige besluiten. Voor de primaire fase volgt de gemeente het Awb artikel maar dan ruimer: bij iedereen waarbij het bestuur neigt een negatief besluit te nemen, wordt contact opgenomen met de burger. Bij iedere bezwaarprocedure wordt in ieder geval pre mediation toegepast.
3. Procesbeschrijvingen: heeft de gemeente Veldhoven niet omdat dit weinig zin heeft. Iedere zaak is wisselend en dit kun je niet in een procesbeschrijving vastleggen, stelt de juriste.
4. Dit is afhankelijk van de situatie. In de primaire fase doet de behandelaar het zelf. In de bezwaarfase doet alleen de bezwaarbehandelaar dit. Zij is al onafhankelijk stelt ze. Een derde, zoals een pre mediator, wordt nooit in een zaak betrokken.
5. Al besproken.
6. Als de gemachtigde erbij is vindt de juriste het niet geschikt want dan is het meer een juridische strijd. Heel soms gebeurt het wel, maar dit is een beetje afhankelijk van de instelling van de gemachtigde.
7. Voor alle afdelingen waar pre mediation wordt toegepast, geldt: ieder bezwaar dat binnenkomt wordt pre mediation toegepast. Als het bezwaar binnenkomt wordt telefonisch uitleg gegeven over het bezwaar. Welke zaken zich ervoor lenen weegt de bezwaarbehandelaar zelf af.
8. Een gespreksverslag wordt altijd gemaakt. Als het opgelost is, stuurt de juriste het niet op naar burger. Als het tot een verdere procedure komt, krijgt de commissie het en de klant ook. Er wordt van het gesprek een telefoonnotitie gemaakt. Wanneer er een bezwaar op volgt moet de notitie terug te vinden zijn in een rapportage die naar de bezwaarschriftencommissie gaat. Deze moet namelijk weten of premediation heeft plaatsgevonden. Dit wordt in de besluitrapportage opgenomen. Overeenkomsten worden niet opgesteld want die gebruik je niet in het publiekrecht, stelt de juriste.
9. Zoals gezegd bepaalt iedere bezwaarbehandelaar zelf of een zaak zich ervoor leent. In de training is gesproken over conflictindicaties en ook over de escalatieladder. In de praktijk hebben de medewerkers deze niet nodig gehad. Ze leggen deze hulpmiddelen niet naast de zaak. Toch gebruik je ze onbewust wel, omdat het als het ware in het hoofd is opgeslagen. Zaken waarbij het lastiger is pre mediation toe te passen is als het bijvoorbeeld gaat over zaken waarin de sociale recherche een onderzoek heeft gedaan of zaken waarin een gemachtigde is die puur op de regels een uitspraak wil. Dan wordt er in de praktijk geen informele aanpak toegepast.
10. Er is in het kader van de informele aanpak niks gewijzigd hierin. Klantmanagers hebben allemaal mandaat/ beslissingsbevoegdheid dus in de primaire fase is er alle ruimte voor informele aanpak. In bezwaar heeft de juriste geen mandaat, B&W is beslissingsbevoegd maar dat is geen belemmering. Als er nieuw besluit moet komen gebeurt dat primair en dat heeft als voordeel dat klantmanager betrokken blijft. Beslissing op bezwaar gaat wel via B&W

11. In de meeste gevallen komt er dan een nieuw besluit, in andere gevallen een intrekkingbrief waarin de afspraken worden benoemd.
12. Nee, alles wat er tijdens gesprekken wordt besproken wordt ook meegenomen in het eventuele verdere verloop van de bezwaarprocedure
13. In nagenoeg alle gevallen vindt pre mediation plaats en alleen als er in dat specifieke geval ruimte is voor een oplossing wordt dat bewerkstelligd onder benoeming van de bijzondere/individuele omstandigheden
14. Te laat ingediende bezwaarschriften worden toch vaak nog behandeld door een nieuw primair besluit te nemen.
15. Pre mediation wordt toegepast om uitleg te geven over het bezwaar wordt gebeld naar klant. Ook als er meer informatie nodig is voor de behandelaar. Ook worden huisbezoeken gedaan om daar uitleg te geven. Dit alles kost wel veel tijd, want er is maar een beperkt opgestelde tijd wanneer zaken dienen te worden afgehandeld. Zodra de behandelaar hoort dat er een nieuw besluit moet komen naar aanleiding van het gesprek dan doen ze dat ook.
16. Belangrijk is stil te staan bij een eventuele termijnoverschrijding. De commissie heeft voor alle handelingen in een zaak een tijdpad opgesteld. Bijv. drie weken voor een verweerschrift etc. Doordat je pre mediation gaat doen, is het lastig aan die termijnen te voldoen. Vooral bijvoorbeeld als je een huisbezoek inplant en daar de pre mediation gaat toepassen. Dit kost tijd, maar er zitten ook cliënten bij die zulke afspraken gaan verschuiven. Ondertussen loopt je termijn door. Verdagen (opschorten van de termijn) kan wel eenmalig. Als de beschikking te laat wordt gegeven kan er een dwangsom worden opgelegd aan gemeente en dit houdt de gemeente dan ook 'in het achterhoofd'.
17. Dit wordt niet specifiek gecontroleerd, maar zal wel gebeuren als er klachten van klanten over komen. Die zijn er in al die jaren dat ik dit werk doe nog nooit geweest
18. Cijfers omtrent tevredenheid burger zijn niet specifiek bekend. Wel is er een concept jaarverslag 2011 voor het secretariaat bekend. Deze geeft per zaak aan wat het effect was van de afhandeling via pre mediation. Bijv. situaties waarin de bezwaarmaker uitleg kreeg via de telefoon en toen inzag dat het bezwaar geen zin had. De bezwaarmaker trok vervolgens het bezwaar in. Ook situaties waarin oplossingen werden aangereikt, zodat de formele procedure van de baan was, komen daarin voor.
19. Zie 20.
20. Dat is erg vervelend. Vooral na alle tijd die erin is gestoken.

Bijlage 4 Uitwerking interview gemeente Tilburg

Geïnterviewden: mevr. Nicole Wanten en mevr. Reinou Kieboom

Functie: behandelaar bezwaar/beroep en mediator/klachtbehandelaar.

1. In september 2007 ontstond het idee voor pre mediation. Een aantal bezwaarmedewerkers had een cursus gekregen via mevr. Sandra Hagemans en er werd een kleine pilot gedaan. Het werd vanuit Centraal Juridische Zaken geregeld om een pilot Andere Aanpak te gaan doen. In de literatuur en ontwikkelingen was bekend dat gemeenten steeds meer wilden gaan dejuridiseren. De wijze om dit mogelijk te maken lag volgens de ontwikkelingen in de pre mediation. Voor de gemeente Tilburg was het de uitdaging te kijken of je tot minder bezwaarschriftenprocedures en zittingen kon komen. Op 3 maart 2008 werd gestart met de zogenoemde Andere Aanpak. Het wordt niet toegepast in de primaire fase, maar slechts in de bezwaarfase. De bezwaarmedewerkers kijken op andere manier naar de zaak: wat zijn de mogelijkheden? Hierbij houden de medewerkers zich te allen tijde aan de kaders binnen het beleid en de wet.
2. Alleen in de bezwaarfase wordt de Andere Aanpak toegepast. De Andere Aanpak wordt nog niet in de primaire fase ingezet. Het idee is om eventueel een second opinion mogelijk te maken in de primaire fase, d.w.z. dat een andere casemanager naar de zaak gaat kijken. De casemanagers krijgen al wel veel gesprekstechnieken aangeleerd. Pre mediation in de primaire fase inzetten zou een goed idee zijn om meer onder de aandacht te brengen. Het staat nog niet in de planning. Dat heeft ook te maken met het budget en de aard van het werk. Mevrouw Kieboom vult aan dat dit positief kan werken om zo het aantal bezwaren terug te dringen. Nu ligt er immers altijd al een bezwaar en wordt dan pas pre mediation toegepast. De bezwaarmedewerkers screenen de zaak. Iedereen bepaalt zelf wat mogelijk is. Bij fraudezaken wordt absoluut geen pre mediation toegepast. Bij bijzondere bijstand, Wmo-zaken en leerlingenvervoer wel. Voor bijstandszaken wordt dit als moeilijker ervaren. De bezwaarmedewerkers bellen de mensen binnen vijf dagen nadat zij de ontvangstbevestiging hebben ontvangen. Dit wordt soms ook medegedeeld in de ontvangstbevestiging. Niet altijd, want als er geen ruimte wordt gezien in de zaak voor pre mediation, wordt er een brief gestuurd naar de mensen met een mogelijkheid tot een formele hoorzitting. Als nog niet duidelijk is of pre mediation mogelijk is, worden mensen wel gebeld en aan hen gevraagd of ze een formele hoorzitting wensen. Het kan zijn dat na uitleg het besluit duidelijk is. Een persoonlijk gesprek leent zich hier goed voor. Een verdere bezwaarprocedure wordt dan uitgesloten en mensen laten het erbij. Het nadeel aan de Andere Aanpak is dat je er veel meer werk aan hebt. Tijdwinst wordt niet vaak behaald. Je moet immers mensen meekrijgen om via de Andere Aanpak een zaak te behandelen, je moet afspraken vastleggen en deze afhandelen. 25% aantal bezwaarschriften dat via andere aanpak kan sinds 2008. Andere Aanpak lukt omdat we mensen tegemoet kunnen komen. Dat is in 20% van de gevallen. Oplossingen waar mensen ook blij mee zijn. Voor de primaire fase wordt dus geen pre mediation toegepast. Als er een aanvraag binnenkomt, wordt er onderzoek ingesteld. De klant krijgt een beslissing en in de beschikking die wordt gestuurd staat de mogelijkheid genoemd om contact op te nemen met de casemanager, indien er nog vragen zijn. In praktijk gebeurt dit maar zelden.
3. Momenteel zit de afdeling in een reorganisatie. Procesbeschrijving bezwaarfase heeft mevrouw Wanten later opgestuurd naar de onderzoekster.
4. N.v.t.
5. De gesprekken worden gedaan door bezwaar- en beroepmedewerkers. Alles gebeurt één op één. Er wordt ook ambtelijk gehoord (de medewerker die het bezwaar behandelt, hoort de bezwaarmaker zelf), omdat dat het snelste gaat. De

casemanager is er niet bij, omdat deze de beslissing nam waar de burger het niet mee eens is en het voelt voor deze dan ook niet prettig als deze erbij betrokken wordt.

6. Met een aantal vaste advocaten is het contact goed. Zij werken vaak onder toevoeging. Feit is hierbij dat zij bewijs moeten hebben dat er een hoorzitting heeft plaatsgevonden, anders krijgen ze geen geld van de Raad van Rechtsbijstand. Zij moeten aldus een formeel besluit in handen hebben, ook al kiezen zij voor de Andere Aanpak. Het gebeurt maar zelden dat advocaat zegt dat het wel informeel kan zonder formeel besluit. Daarom kiest de gemeente Tilburg ervoor in een zaak met een gemachtigde alles formeel te behandelen.
7. Als er een bezwaar binnenkomt, wordt er een ontvangstbevestiging gestuurd dat binnen 5 dagen gebeld kan worden. De bezwaarbehandelaars beoordelen zelf of de zaak voor een Andere Aanpak geschikt is. Bij aanwezigheid van een advocaat, wordt de bezwaarmaker uitgenodigd voor een hoorzitting. Tijdens telefonisch contact wordt geproefd wat de mogelijkheden zijn, of mensen openstaan voor een informele behandeling. Zo niet, dan wordt er een datum voor de hoorzitting afgesproken als de burger dit wenst.
8. Van de telefonische gesprekken wordt een gespreksverslag gemaakt. Deze wordt per brief aan de klant verstuurd. Hierin staan tevens de vervolgafspraken. Als er een akkoord wordt bereikt, wordt dit ook schriftelijk vastgelegd en verstuurd naar de klant. Hierin staat tevens dat de klant geen belang meer heeft bij het bezwaar, dat partijen tegemoet zijn gekomen en er geen procesbelang meer is. Als de Andere Aanpak niet is gelukt, wordt er de gelegenheid gegeven om een formele procedure te starten. Tevens wordt aangegeven dat er de mogelijkheid is het bezwaar in een hoorzitting toe te lichten. Veel mensen willen dat niet meer, omdat ze naar hun zeggen al vaak genoeg hun bezwaar hebben aangegeven.
9. Fraudezaken zijn per definitie uitgesloten voor de Andere Aanpak. Alle andere inhoudelijke zaken zijn in principe mogelijk. Soms is er geen recht, dan kan door voorlichting en uitleg te geven via de mediationvaardigheden toch nog bereikt worden dat mensen zich bij de zaak neerleggen. Andere factoren die spelen zijn: is er een gemachtigde betrokken, de aard van de zaak en het belang van iemand.
10. Het mandaat bij de Andere Aanpak is niet geregeld. Alle schriftelijke stukken die ontstaan door de Andere Aanpak, worden ondertekend door iemand die is gemandateerd. Als het om grote zaken gaat wordt de leidinggevende erbij betrokken. Dat ligt wel vast. Van tevoren is er veel contact met de primaire persoon. Bij Sociale Zaken is de casemanager vaak bang voor een soort gezichtsverlies, want casemanagers en klant zitten vaak in een machtsstrijd. De bezwaarbehandelaar moet onafhankelijk blijven en mag niet zomaar casemanager volgen. Misschien zegt bezwaarbehandelaar dat klant wel gelijk heeft, terwijl de casemanager het tegendeel beweert. De ervaring leert dat nu er vertrouwen is, dat de bezwaarbehandelaars niet zomaar wat doen. Er wordt niet klakkeloos het een of het ander geloofd. De bezwaarbehandelaars hebben voor deze kwestie zelfs twee keer voorlichting gekregen. Deze weerstand gebeurt zowel op de formele als de informele weg. Bovendien ligt het ook aan persoon als casemanager.
11. Oplossingen worden gewaarborgd door deze schriftelijk vast te leggen en te versturen naar de klant.
12. Vertrouwensafspraken worden niet gemaakt. Bij de Andere Aanpak gebeurt hetzelfde op dit gebied als bij de formele procedure. De bezwaarbehandelaar vergaart informatie. Achterliggende zaken omtrent emotionele aspecten zijn vaak al uit het bezwaarschrift te halen. Mensen willen graag hun verhaal uit. Vertrouwensregels gelden sowieso bij gemeente. Vertrouwensafspraken zijn vaak nodig als het gaat om meerdere partijen. In Tilburg vinden alle gesprekken één op één plaats.
13. Bij een klant die wel een toewijzing krijgt, wordt het onder de noemer zeer bijzondere individuele omstandigheden gemotiveerd waarom. Bovendien staan er een aantal factoren in de rapportage die dit tevens verantwoorden. Waarom vind je dat de een

iets wel nodig heeft en de ander niet? Dat blijft discutabel bij de Andere Aanpak. Er is kans op precedentwerking dan. Het gebeurt zelfs in praktijk dat een bezwaarbehandelaar maar eraan toegeeft om kosten te besparen, bijv. in een praktijkzaak waarbij een klant heel veel zaken indiende die veel tijd en geld kosten. Je behoudt altijd een grijs gebied bij de keus om iets wel of niet toe te kennen. Het is een inschatting. Het is niet helemaal willekeurig. Hoe ver ga je, is moeilijk in te schatten. Het ligt ook aan de houding van de klant zelf. Als mensen zelf al zeggen bijv. bij die woningaanbouw een luxe variant te willen, maar bereid zijn de helft van de kosten zelf te dragen, heb je al meer dan in een situatie waarbij iemand stelt recht te hebben en de gemeente dient te betalen. Waarom je wel of niet kiest voor pre mediation is afhankelijk van de situatie waarin je denkt dat het zinvol is. De Andere Aanpak is geen recht ontlenen aan iets. De cliënt heeft geen recht op de Andere Aanpak, want het is een afweging of het slagingskans heeft. Iedereen heeft recht op een goede afweging. De een via een hoorzitting en de ander via de informele aanpak.

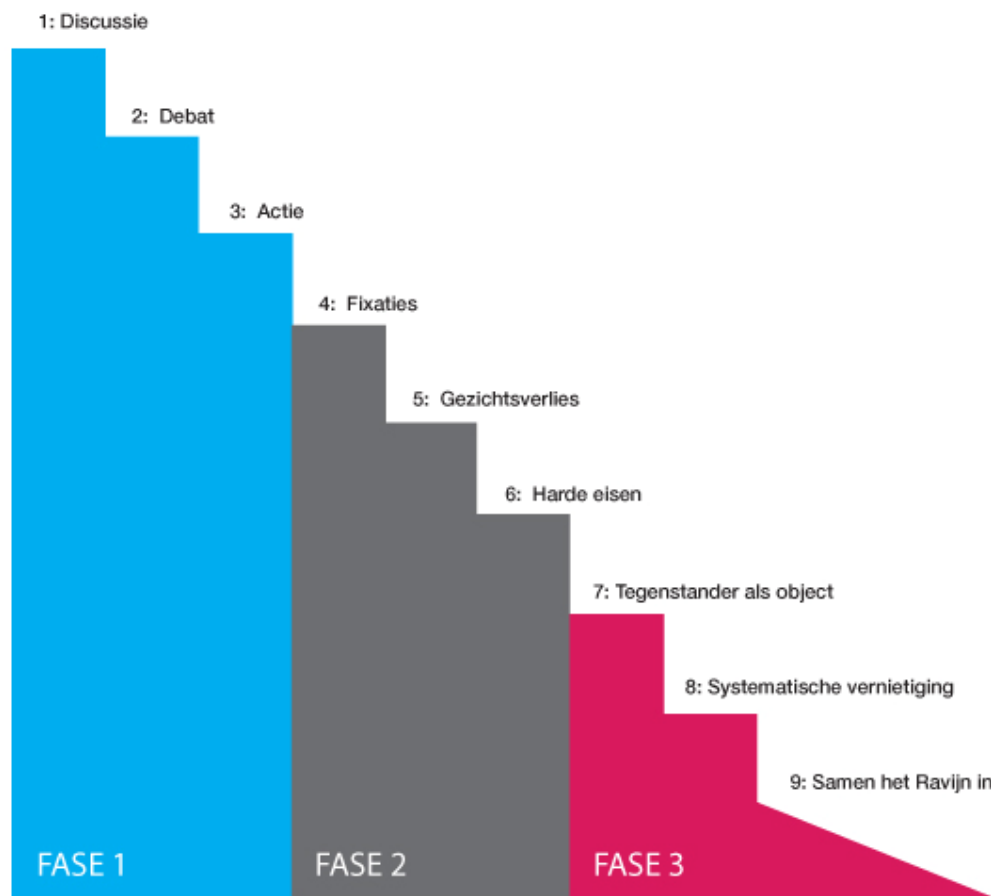
14. Via de Andere Aanpak worden te laat ingediende bezwaarschriften niet behandeld. Wel wordt op formele wijze soms een te laat ingediend bezwaarschrift toch nog behandeld. Het is afhankelijk van de zaak. Als er iets in wordt gezien, wordt geprobeerd via het primaire proces het recht te trekken. Soms is het, gezien de aard van de zaak zoals fraudegevallen, te laat. Soms lees je in de brief van de klant al dat er wellicht iets anders aan de hand is en die zaken worden alsnog afgehandeld. Aldus niet via de Andere Aanpak, maar deze worden doorgesluisd naar de betreffende afdeling. Zij kunnen dan ambtshalve een herziening sturen.
15. Al ter sprake gekomen.
16. Beslistermijnen blijven lopen en worden dus niet opgeschort. De bezwaarbehandelaar zet deze alleen stop voor een eventueel hersteltermijn of om medisch advies op te vragen. Dit wordt afgesproken met de klant. Termijnoverschrijding heeft de gemeente niet veel last van. Wel is er een voorbeeld geweest dat er in een zaak veel investering was in de Andere Aanpak op het einde liep het spaak. Het betrof een voorbeeld over inkomstenkorting. Alles ging goed, er was veel tijd in gestopt, er waren veel gesprekken geweest en ondertussen liep de termijn maar door. Op het einde wilde de klant niet meer verder, maar het toch formeel uitgezocht zien. Toen heeft de gemeente te maken gehad met termijnoverschrijding. De klant heeft gelukkig geen ingebrekestelling gestuurd.
17. Er vindt geen controle plaats. Men vertrouwt in de medewerkers op dat zij niet zomaar wat doen of eventueel druk uitoefenen op de klant. Bovendien worden formele hoorzittingen ook niet opgenomen, dus daarbij kan het ook gebeuren. Een externe commissie is hier niet.
18. Er is een onderzoek naar de tevredenheid geweest op de afdeling Centraal Juridische Zaken, maar niet op de afdeling Sociale Zaken. Dit onderzoek stamt uit 2007-2008. Momenteel zijn de bestanden vanwege de reorganisatie opgeschoond. Sinds 2008 is wel bekend dat ongeveer 25% via de Andere Aanpak is afgehandeld.
19. 20% werd opgelost via de informele wijze. Verdere informatie is vanwege reorganisatie niet binnen handbereik, maar kan worden opgezocht voor het onderzoek.
20. Het is erg vervelend als dat gebeurt. Bovendien komt het niet prettig over in de rechtszaal, omdat de rechter ziet dat er al veelvuldig op informele wijze over is gesproken en deze zich afvraagt waarom het zo lang heeft moeten duren.

Bijlage 5 Voorbeeld checklist indicaties en contra-indicaties

1. Indicaties	
Indicaties	☐ Bewegingsruimte en -bereidheid ☐ Partijen hebben een doorlopende relatie met elkaar ☐ Emotionele component in het conflict ☐ Gerechtelijke procedure geen oplossing ☐ Communicatieproblemen ☐ Partijen wensen een snelle oplossing ☐ Anders, namelijk: ☐ ☐
2. Contra-indicaties	
Contra-Indicaties	☐ Partij is zelf niet in staat te zoeken naar oplossingen ☐ Er is een relatie met het strafrecht ☐ Sleutelfiguren willen niet meewerken ☐ Mogelijkheid van precedentwerking ☐ Het is een principiële kwestie waarover de rechter moet beslissen ☐ Te groot aantal partijen ☐ Geen bewegings- of onderhandelingsruimte ☐ Politiek-bestuurlijk gevoelige zaak ☐ Andere reden, namelijk: ☐ ☐

Bron: Euwema, Koetsenruijter en Van der Velden 2010, p. 50.

Bijlage 6 De escalatieladder van Glasl



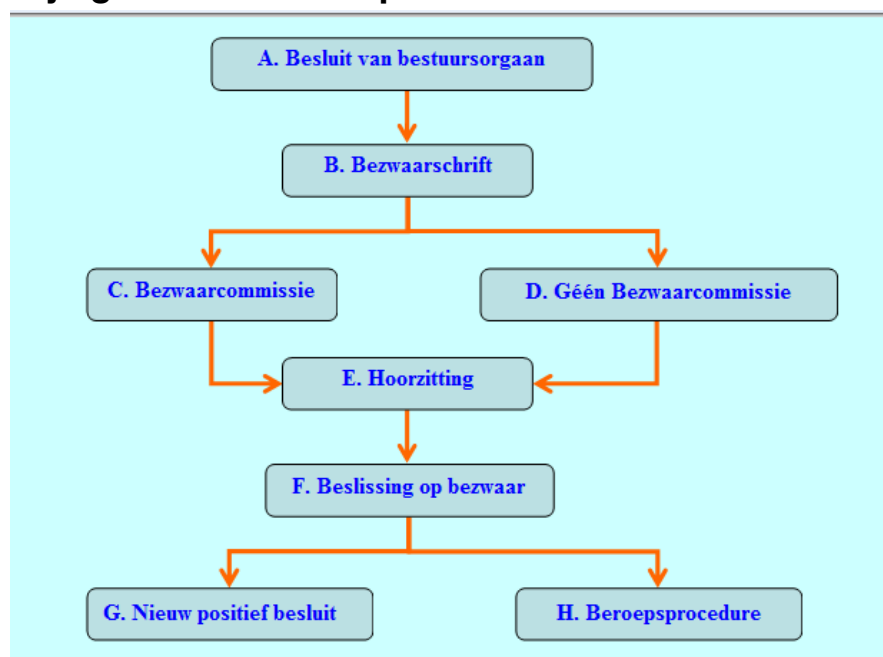
Bron: <www.bmamediators.nl> 'Escalatieladder'

Bijlage 7 Uitkomst informele aanpak per domein

Domein	Aantal zaken met oplossing	Luisterend oor, toelichting & uitleg	Herziening/aanpassing (voorgenomen) Besluit	Creatieve Oplossing	Anders/onbekend
1. BWT	50	24%	22%	52%	2%
2. Fiscale zaken	55	80%	14%	0%	6%
3. Handhaving	40	61%	14%	21%	4%
4. Openbare Werken	16	31%	8%	62%	0%
5. Rechtspositionele zaken	14	50%	17%	33%	0%
6. Publiekszaken	25	57%	29%	14%	0%
7. RO (alg)	52	21%	33%	46%	0%
8. Sociale Zaken	27	23%	35%	35%	7%
9. Subsidies	87	49%	43%	8%	0%
10. Tegemoetkoming	35	50%	39%	11%	0%
11. Vergunning	81	41%	15%	41%	3%
12. Welzijn	21	60%	30%	5%	5%
13. Wmo	110	66%	21%	12%	1%
14. WWB	98	44%	48%	6%	2%
15. Overig ²	16	-	-	-	-
Totaal	727				

Bron: Euwema, Koetsenruijter & Van der Velden 2010, p. 115.

Bijlage 8 De formele procedure



Bron: <www.bezwaarschriften.info> 'de formele procedure'.

Bijlage 9 Concept geheimhoudingsverklaring

CONCEPT GEHEIMHOUDINGSOVEREENKOMST TER UITWISSELING VAN VERTROUWELIJKE INFORMATIE BIJ PRE MEDIATION

De ondergetekenden :

1) **NAAM (NATUURLIJK)PERSOON**, hierna te noemen, 'Partij 1';

en

2) **NAAM BEDRIJF. ADRES**, ten deze rechtsgeldig vertegenwoordigd door **NAAM (NATUURLIJK)PERSOON (EN NAAM (NATUURLIJK)PERSOON PRE MEDIATOR, INDIEN BETROKKEN)**, hierna te noemen, Partij 2;

Overwegende dat;

Ondergetekenden nadere informatie van elkaar wensen te verkrijgen. Met tevens inachtneming van de Gedragscode Integriteit gemeente Best, komen zij nader overeen:

1) Partij 1 en Partij 2 komen overeen dat de volgende voorwaarden van toepassing zijn op de uitwisseling van vertrouwelijke informatie;

2) Partij 1 en Partij 2 zullen tevens de verspreiding van deze informatie binnen hun onderneming beperken tot de medewerkers die deze informatie beroepsmatig nodig hebben, die de informatie bovendien zeer vertrouwelijk zullen behandelen;

3)Expliciet vermelde vertrouwelijke documenten worden gezipd met wachtwoord verspreid;

4) Onder vertrouwelijke informatie wordt alleen verstaan informatie waarvan partij 2 redelijkerwijs mag aannemen dat deze alleen bij de betreffende cliënt (partij 1) bekend is;

5) Vertrouwelijke informatie bestaat slechts uit de informatie die tijdens een informeel overleg in het kader van pre mediation door de cliënt (partij 1) geopenbaard wordt;

6)Voornoemde beperkingen gelden niet voor informatie, waarvan de ontvangende partij voordien reeds kennis droeg (te weten bij het eerste telefonisch contactmoment), die rechtmatig van derden is verkregen, die onafhankelijk is ontwikkeld of die door de verstreckende partij zelf algemeen bekend is gemaakt;

7)Deze overeenkomst wordt vóór aanvang van een pre mediationoverleg voorgelegd aan de cliënt (partij 1) en getekend indien gewenst;

8)Deze overeenkomst is niet overdraagbaar;

9)Deze overeenkomst kan uitsluitend met schriftelijke instemming van alle partijen worden gewijzigd;

10) Indien via pre mediation geen overeenstemming kan worden bereikt zal deze overeenkomst uitsluitend van kracht blijven ten aanzien van de reeds verstrekte informatie en niet langer gelden voor nog te verstrekken informatie. Deze regel geldt ook wanneer een formele bezwaar- en/of beroepsprocedure zal worden gestart na pre mediation.

11) Op deze overeenkomst is het Nederlands recht van toepassing;

12) Deze overeenkomst geldt voor alle informele besprekingen (met uitsluiting van vooroverleg) in kader van pre mediation (vanaf **DATUM**) gevoerd tussen ondertekenden.

13) De vertegenwoordiger (partij 2) is alleen dan niet aan deze geheimhouding gehouden, indien en voor zover dat in strijd is met het bepaalde in de Wet Openbaarheid van Bestuur en/of de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Ondertekening;

Aldus in tweevoud ondertekend:

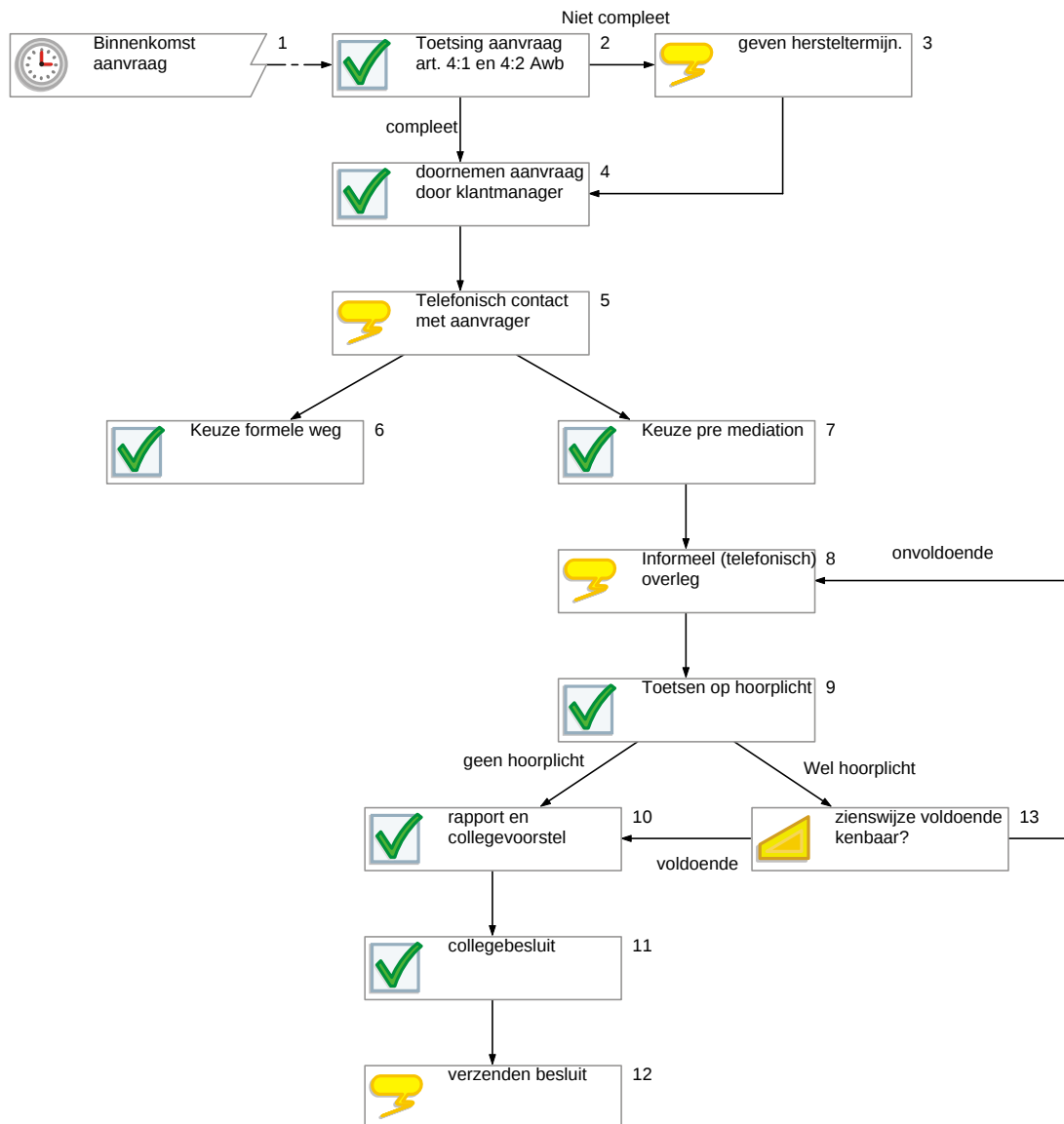
NAAM & ADRES PARTIJ 1	NAAM & ADRES PARTIJ 2
Getekend door:	Getekend door:
NAAM PERSOON	NAAM PERSOON
te PLAATS	te PLAATS
_____	_____
Datum	Datum
_____	_____
	Getekend door:
	NAAM PERSOON (PRE MEDIATOR)
	te PLAATS

	Datum

Bijlage 10 Procesbeschrijvingen

Hieronder volgen de procesbeschrijvingen voor de primaire fase en bezwaarfase met de bijbehorende activiteiten en subprocessen.

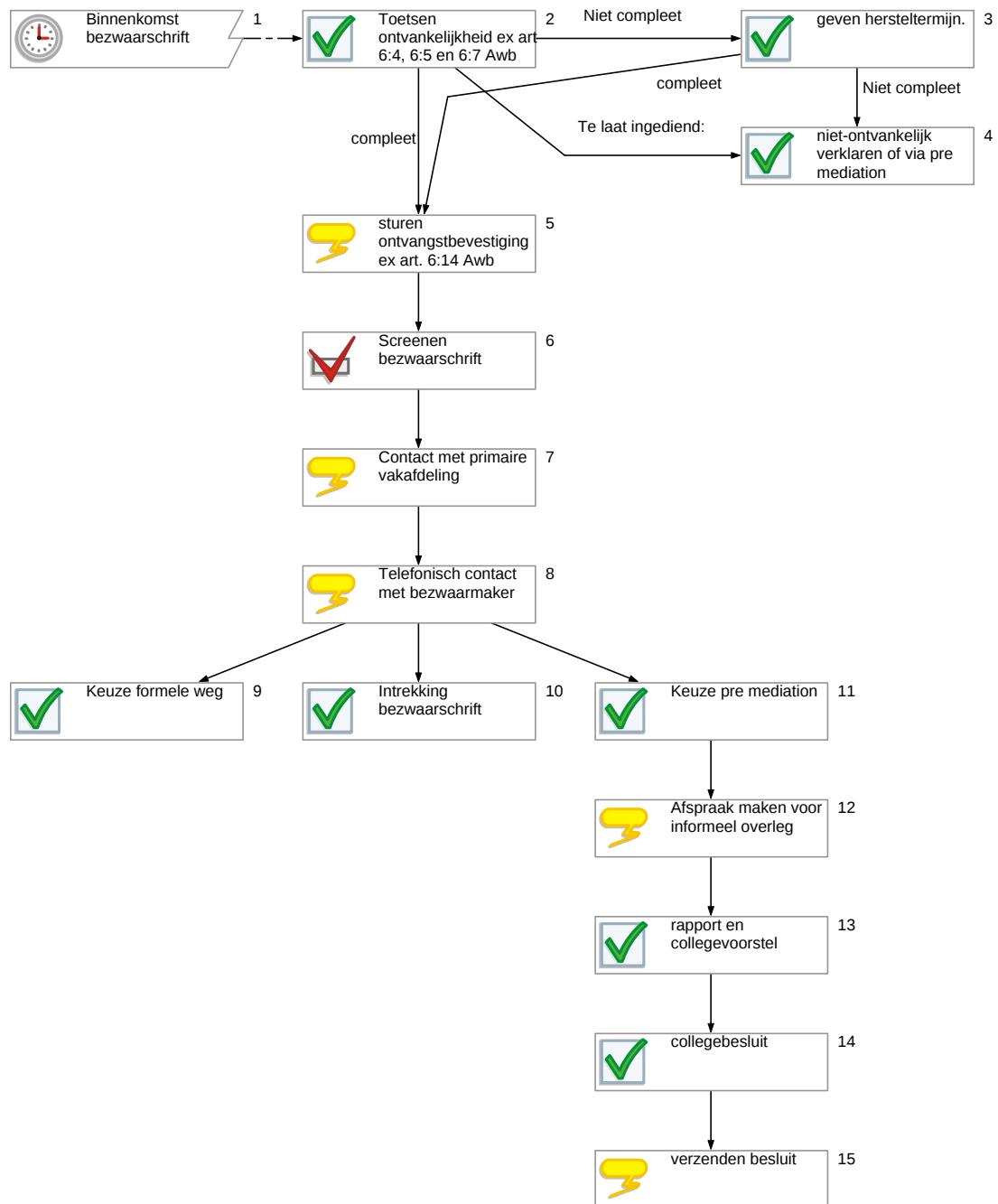
Pre mediation in de primaire fase



Activiteiten en Subprocessen

Machtigen	Toetsing aanvraag art. 4:1 en 4:2 Awb
Nr	2
Communicatie	geven hersteltermijn.
Nr	3
Machtigen	doornemen aanvraag door klantmanager
Nr	4
Communicatie	Telefonisch contact met aanvrager
Nr	5
Beschrijving	belverslag maken en evt. afspraken schriftelijk bevestigen.
Machtigen	Keuze formele weg
Nr	6
Beschrijving	afhandeling formele procedure
Machtigen	Keuze pre mediation
Nr	7
Beschrijving	evt. opschorten beslistermijn o.g.v. art. 4:15 lid 2 sub a BW (schriftelijk vastleggen)
Communicatie	Informeel (telefonisch) overleg
Nr	8
Beschrijving	vertrouwensafspraken voor aanvang informeel overleg + evt. tussentijds(e) verslag(en)
Machtigen	Toetsen op hoorplicht
Nr	9
Beschrijving	Toetsen of er een wettelijk bestaande hoorplicht is ex art 4:7 Awb
Machtigen	rapport en collegevoorstel
Nr	10
Beschrijving	inhoudelijke beoordeling n.a.v. pre mediation
Machtigen	collegebesluit
Nr	11
Communicatie	verzenden besluit
Nr	12
Basis	zienswijze voldoende kenbaar?
Nr	13
Beschrijving	toetsen of zienswijze voldoende kenbaar is gemaakt in informele overleggen. Zo niet: alsnog horen in informeel overleg/telefonisch overleg.

Pre mediation in de bezwaarfase



Activiteiten en Subprocessen

Machtigen	Toetsen ontvankelijkheid ex art 6:4, 6:5 en 6:7 Awb
Nr	2
Machtigen	geven hersteltermijn.
Nr	3
Communicatie	sturen ontvangstbevestiging ex art. 6:14 Awb
Nr	5
Machtigen	niet-ontvankelijk verklaren of via pre mediation behandeling.
Nr	4
Controle	Screenen bezwaarschrift
Nr	6
Beschrijving	Screenen bezwaarschrift: - reactie cliënt in bezwaarschrift - checklist - escalatieladder - controle door opgeleiden binnen 3 werkdagen.
Communicatie	Contact met primaire vakafdeling
Nr	7
Communicatie	Telefonisch contact met bezwaarmaker
Nr	8
Beschrijving	belverslag maken en evt. afspraken schriftelijk bevestigen.
Machtigen	Keuze formele weg
Nr	9
Beschrijving	uitnodiging verzenden voor hoorzitting inclusief tijd en datum
Machtigen	Intrekking bezwaarschrift
Nr	10
Beschrijving	art. 6:21 Awb intrekkingverklaring verzenden aan bezwaarmaker
Machtigen	Keuze pre mediation
Nr	11
Beschrijving	verdagen van termijn ex art. 7:10 lid 3 Awb. Evt. nog eens verdagen in gezamenlijk overleg ex art. 7:10 lid 4 Awb. Dit schriftelijk vastleggen.
Communicatie	Afspraak maken voor informeel overleg
Nr	12
Beschrijving	informeel overleg in kader van hoorplicht. Opsturen van bezwaarstukken week voor de afspraak.

	Hoorplicht: via informeel (telefonisch) overleg. (schriftelijk verslag) Evt. nog vervolgafspraken voor nieuw overleg (denk evt. aan tussentijdse verslagen/vertrouwensafspraken)
--	---

Machtigen	rapport en collegevoorstel
Nr	13
Beschrijving	inhoudelijke beoordeling n.a.v. pre mediation

Machtigen	collegebesluit
Nr	14

Communicatie	verzenden besluit
Nr	15