



## Amsterdam University of Applied Sciences

### Onderzoek 'informele aanpak' bij bezwaar

Mein, Arnt; Marseille, Bert

[Link to publication](#)

*Creative Commons License (see <https://creativecommons.org/use-remix/cc-licenses>):*  
**CC BY**

*Citation for published version (APA):*  
Mein, A., & Marseille, B. (2020). *Onderzoek 'informele aanpak' bij bezwaar: Werkpakket 5: Afsluitende rapportage*. (HvA Open). Hogeschool van Amsterdam.

#### General rights

It is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), other than for strictly personal, individual use, unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

#### Disclaimer/Complaints regulations

If you believe that digital publication of certain material infringes any of your rights or (privacy) interests, please let the Library know, stating your reasons. In case of a legitimate complaint, the Library will make the material inaccessible and/or remove it from the website. Please contact the library: <http://www.hva.nl/bibliotheek/contact/contactformulier/contact.html>, or send a letter to: University Library (Library of the University of Amsterdam and Amsterdam University of Applied Sciences), Secretariat, Singel 425, 1012 WP Amsterdam, The Netherlands. You will be contacted as soon as possible.

# ONDERZOEK 'INFORMELE AANPAK' BIJ BEZWAAR

## WERKPAKKET 5: AFSLUITENDE RAPPORTAGE

ARNT MEIN EN BERT MARSEILLE

**Arnt Mein**

Auteur

[a.g.mein@hva.nl](mailto:a.g.mein@hva.nl)

**Bert Marseille**

Auteur

[a.t.marseille@rug.nl](mailto:a.t.marseille@rug.nl)

*Met medewerking van docent-onderzoekers Fatima Aslimani, Anne Elburg, Paulan Korenhof, Sara Peeters, Jeanine Reuver en Andrea Zwart-Hink. Wij bedanken de studenten voor hun bijdrage aan de dataverzameling.*

**Gepubliceerd**

2020

**Trefwoorden**

Informele aanpak, bezwaarmaker, oplossingsgericht werken

**Citatie voor gepubliceerde versie (APA)**

Mein, A.G., Marseille A.T, (2020) Onderzoek: Infromele aanpak bij bezwaar.  
Rapportage werkpakket 5: afsluitende rapportage

**Hogeschool van Amsterdam**

Maatschappij en Recht

[www.hva.nl](http://www.hva.nl)

Alle inhoud valt onder een Creative Commons Naamsvermelding 4.0

Internationaal-licentie tenzij anders vermeld in het colofon of het bijschrift van een figuur, tabel of afbeelding.



<http://hdl.handle.net/20.500.11884/a8d31300-4b65-474d-87f3-edf2a872a30c>

# INHOUDSOPGAVE

1.	Inleiding	1
2.	Context onderzoek	2
3.	Uitvoering onderzoek	4
4.	Belangrijkste bevindingen	8
4.1	Het beleid ten aanzien van de behandeling van bezwaarschriften (WP 1)	8
4.2	Het bellen met de bezwaarmaker (WP 2)	10
4.3	Het (vervolg)gesprek met de bezwaarmaker (WP 3)	14
4.4	Het (formeel) horen van de bezwaarmaker (WP 4)	15
5.	Analyse	19
5.1	De belfase	19
5.2	De gespreksfase	21
5.3	De hoorfase	21
5.4	Factoren en condities	23
6.	Conclusie en aanbevelingen	26
	Referenties	29
	Bijlagen	31



# 1. INLEIDING

Deze notitie bevat de afsluitende rapportage van een onderzoek naar de behandeling van bezwaarschriften in vijf gemeenten in Noord-Holland. Dit praktijkgerichte onderzoek moet een burgervriendelijke en oplossingsgerichte werkwijze bij bezwaar dichterbij brengen. Het is in februari 2018 van start gegaan, het veldwerk is in januari 2020 afgerond. Het is uitgevoerd op basis van een subsidie in het kader van de RAAK-Publiek regeling voor praktijkgericht onderzoek aan hogescholen.

In deze notitie wordt eerst de aanleiding en doelstelling van het onderzoek uiteengezet (par. 2) evenals de wijze waarop het is uitgevoerd (par. 3). Vervolgens worden de belangrijkste bevindingen weergegeven (par. 4). Voor nadere informatie, vooral op het niveau van de individuele gemeenten, zij verwezen naar de onderliggende deelrapportages. De notitie wordt afgesloten met een overkoepelende analyse (par. 5), op basis waarvan conclusies worden getrokken en aanbevelingen worden gedaan (par. 6).

## 2. CONTEXT ONDERZOEK

### De informele aanpak

Veel gemeenten propageren de zogenoemde informele aanpak bij de behandeling van bezwaarschriften. Dat wil zeggen dat de bezwaarbehandelaar zo snel mogelijk na ontvangst van het bezwaarschrift telefonisch contact zoekt met de bezwaarmaker, om na te gaan wat het probleem is en op welke wijze het bezwaarschrift het best zou kunnen worden behandeld. De werkwijze kenmerkt zich door een informele en oplossingsgerichte werkwijze en de toepassing van aan mediation ontleende vaardigheden (Ministerie van BZK, 2014). Doel is een passende behandeling van het bezwaarschrift, mede gelet op de aanleiding tot het indienen van het bezwaarschrift. Soms volstaat het telefoongesprek, soms wordt in een nader gesprek met de bezwaarmaker naar een oplossing gezocht, soms wordt (daarnaast) een formele hoorzitting gehouden. Hoewel geen doel op zichzelf, kan het gesprek er toe leiden dat het bezwaarschrift wordt ingetrokken, hetzij omdat het bestuursorgaan de bezwaarmaker alsnog tegemoet komt en het oorspronkelijke besluit wijzigt, hetzij omdat de bezwaarmaker het oorspronkelijke besluit alsnog accepteert.

Aanleiding tot de invoering van deze werkwijze was een grote ontevredenheid onder bezwaarmakers over de behandeling van hun bezwaarschrift (De Waard, e.a., 2011; Marseille, 2017). Waar de bezwaarschriftprocedure door de wetgever aanvankelijk was bedoeld als laagdrempelig en betrekkelijk eenvoudig, bleken bestuursorganen die formeel-juridisch te hebben ingericht (Schwartz, 2010; De Waard, e.a., 2011; Allewijn, 2015; Wever, 2016). Deze onvrede heeft geleid tot de ontwikkeling, door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, van een alternatieve methodiek voor het behandelen van bezwaarschriften, ook wel bekend onder de naam 'de informele aanpak'.<sup>1</sup>

Meer in het algemeen zou de informele aanpak van bezwaarschriften moeten leiden tot een verbetering van de tevredenheid van de bezwaarmaker, als gevolg van de wijze waarop die is bejegend en omdat een blijvende oplossing is gezocht voor het onderliggende conflict. Daarnaast zou de informele aanpak moeten bijdragen aan de legitimiteit en aanvaardbaarheid van het uiteindelijk te nemen besluit en het vertrouwen in de overheid (Van den Bos & Van der Velden, 2013; Marseille, Tolsma & De Graaf, 2013).

### Gemakkelijker gezegd, dan gedaan

Uit recent onderzoek blijkt echter dat de informele aanpak bij bezwaar in de praktijk maar niet tot bloei komt (Van der Vlugt & Versteeg, 2017; Marseille, De Waard & Wever, 2017; Mein, 2017). Weliswaar kan deze werkwijze, afgaande op het op schrift gestelde beleid van gemeenten, zich in een grote mate van populariteit verheugen, dit neemt echter niet weg dat bij een meerderheid van de gemeenten nog steeds een tamelijk formele en gejuridiseerde werkwijze wordt aangehouden. Kennelijk slagen overheidsorganisaties er, ondanks hun goede bedoelingen, onvoldoende in de informele en oplossingsgerichte werkwijze in de praktijk te

---

<sup>1</sup> Zie de website [prettigcontactmetdeoverheid.nl](http://prettigcontactmetdeoverheid.nl).

brengen. Eerdergenoemd potentieel van de informele aanpak komt zo onvoldoende tot zijn recht. De binnen gemeenten levende wens om op dit punt een doorbraak te realiseren, vormde de aanleiding tot dit onderzoek.

### **Doelstelling**

In dit licht moest het onderzoek dan ook duidelijk maken welke factoren en condities behulpzaam zijn bij het toepassen van de oplossingsgerichte werkwijze bij de behandeling van bezwaarschriften. In het verlengde daarvan moest het gemeentelijke professionals in staat stellen bezwaarschriften meer burgervriendelijk en oplossingsgericht af te handelen.

### 3. UITVOERING ONDERZOEK

De centrale vraagstelling van het onderzoek luidde dan ook als volgt.

*Welke factoren en condities zijn behulpzaam bij het toepassen van de oplossingsgerichte werkwijze bij de behandeling van bezwaarschriften?*

Het onderzoek omvat een analyse van de bezwaarpraktijk in vijf gemeenten in Noord-Holland.<sup>2</sup> De gemeenten zijn geselecteerd op basis van hun verschillen in omvang en organisatie van de behandeling van bezwaarschriften. Het onderzoek is begin 2018 gestart en kende een looptijd van twee jaar. Het is uitgevoerd door onderzoekers (3) van het lectoraat Legal Management, samen met docenten (3) van de opleiding HBO-Rechten en Sociaaljuridische dienstverlening van de Hogeschool van Amsterdam. Zij werden daarbij ondersteund door een wisselende groep studenten (21) van die opleidingen. Het onderzoek vond plaats op basis van een subsidieregeling (Raak-publiek) van regieorgaan SIA voor praktijkgericht onderzoek.

#### Fasering onderzoek

Het onderzoek is uitgevoerd in vier fasen: als eerste is het beleid ten aanzien van de behandeling van bezwaarschriften geïnventariseerd en getracht een kwantitatief beeld te schetsen van de bezwaarpraktijk (werkpakket 1: Mein, 2018), vervolgens is de fase van het bellen met de bezwaarmaker in kaart gebracht (werkpakket 2: Mein & Marseille, 2019a), de fase waarin een vervolgesprek wordt gevoerd met de bezwaarmaker en waarin wordt gezocht naar een passende oplossing (werkpakket 3: Mein, 2020) en tot slot de fase van het (formele) horen van de bezwaarmaker (werkpakket 4: Mein & Marseille, 2019b). In bijlage 1 is de onderzoeksfasering schematisch weergegeven in relatie tot het verloop van de bezwaarschriftprocedure.

In onderstaand schema zijn per fase de voorgenomen onderzoeksactiviteiten weergegeven.

Fase/Werkpakket	Periode	Onderzoeksactiviteit
1. Inventarisatie afdoeningspraktijk	April – Mei 2018	<ul style="list-style-type: none"><li>- Analyse beleidsplannen en jaarverslagen gemeenten</li><li>- Analyse cijfermateriaal over afdoening bezwaarschriften door gemeenten</li></ul>
2. Bellen met de bezwaarmaker	Mei – September 2018	<ul style="list-style-type: none"><li>- Analyse dossiers bezwaarzaken</li><li>- Vraaggesprekken met bezwaarbehandelaars</li><li>- Vraaggesprekken met leidinggevend en staffunctionarissen</li></ul>

<sup>2</sup> Alkmaar, Amstelveen-Aalsmeer, Amsterdam, stadsdeel Centrum, Purmerend en Zaanstad.



3. Vervolggesprek met de bezwaarmaker	Februari – April en Oktober - December 2019	- Nabellen van bezwaarmakers waarmee een (vervolg)gesprek is gevoerd en die hun bezwaarschrift hebben ingetrokken
4. Horen van de bezwaarmaker	September 2018 – Januari 2019	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Observatie hoorzittingen</li> <li>- Vraaggesprekken met bezwaarmaker en een vertegenwoordiger van de gemeente, direct na het horen</li> <li>- Vraaggesprekken met degenen die de bezwaarmaker horen en het besluit op bezwaar voorbereiden</li> </ul>
Terugkoppeling naar gemeenten	Doorlopend	- Presentatie voorlopige resultaten aan bezwaarbehandelaars gemeenten en gezamenlijke reflectie
Expertmeeting	Oktober 2019	- Reflectie op voorlopige bevindingen met experts

Wat betreft de uitvoering moest het onderzoek op enkele punten worden aangepast aan de lokale mogelijkheden en omstandigheden. Zo was het bedoeling om in de belfase mee te luisteren met de bezwaarbehandelaar. Dit bleek op tal van praktische belemmeringen en bezwaren te stuiten. Daarnaast bleek dat de dossiers relatief weinig informatie bevatten over het telefoongesprek met de bezwaarmaker. Om deze reden zijn in de hoorfase extra bezwaarbehandelaars geïnterviewd. In de hoorfase bleek het niet in alle gemeenten mogelijk het beoogde aantal hoorzittingen bij te wonen. Ook hier speelden praktische bezwaren, zo bleek er in enkele gemeenten minder (formele) hoorzittingen te worden georganiseerd en stelden bezwaarmakers de aanwezigheid van de onderzoekers niet op prijs of achtten de bezwaarbehandelaars dit niet opportuun, gelet op de aard van de zaak. Verder bleek dat de gemeenten slechts beperkt over cijfermatige gegevens beschikten over het verloop van de bezwaarschriftprocedure. Die gegevens moeten dus met enige voorzichtigheid worden geïnterpreteerd.

In onderstaand schema is per fase het aantal bekeken dossiers, uitgevoerde observaties en afgenomen interviews weergegeven; per doelgroep, gemeente en in totaal.

Fase onderzoek	Doelgroep/gemeente	Alkmaar	Amstelveen/ Aalsmeer	Amsterdam stadsdeel Centrum	Purmerend	Zaandam	Totaal
2	Aantal bekeken dossiers	47	47	40	50	49	233

2	Aantal geïnterviewde bezwaarbehandelaars/ staf en leiding	5 (3/2)	8 (2/6)	7 (3/4)	10 (5/5)	10 (5/5)	40
3	Aantal geïnterviewde bezwaarmakers die hun bezwaarschrift hebben ingetrokken	15	7	7	11	10	50
4	Aantal geobserveerde hoorzittingen	22	17	20	14	21	94
4	Aantal geïnterviewde bezwaarmakers na hoorzitting	22	8	14	9	20	73
4	Aantal geïnterviewde vertegenwoordigers gemeente (verweerders)	8	4	10	-	20	42
4	Aantal geïnterviewde personen die horen (voorzitter en secretaris hoorcie)	5	8	16	4	7	40
	Totaal aantal interviews	55	35	54	34	67	245

Van de vier fasen van het onderzoek is telkens een rapport opgesteld dat als bijlage bij deze notitie is gevoegd (bijlage 3-6). Voor een meer gedetailleerd beeld zij verwezen naar deze rapporten.

Over de organisatie en uitvoering van het onderzoek is eenmaal per zes weken overleg gevoerd met een stuurgroep, waarin de deelnemende gemeenten vertegenwoordigd waren. Daarnaast is driemaal met een begeleidingscommissie overleg gevoerd over de voortgang, kwaliteit en bruikbaarheid van het onderzoek (voor de samenstelling zij verwezen naar bijlage 2). Het team van onderzoekers voerde eenmaal per vier weken overleg. Gaande het onderzoek is een tussentijdse evaluatie uitgevoerd over de koers en (verwachte) opbrengst van het onderzoek.

### **Tussentijdse presentaties en publicaties**

De (voorlopige) bevindingen van het onderzoek zijn tussentijds gepresenteerd tijdens een pitch- en posterbijeenkomst, georganiseerd door het Centrum voor Conflicthantering, over mediationonderzoek op 10 oktober 2019 aan de Vrije Universiteit, tijdens de lustrumconferentie van het Netherlands Institute for Law and Governance op 1 november 2019 over het

conflictoplossend vermogen van het rechtssysteem en tijdens het congres 'De burger centraal. Responsieve overheid en toegang tot het recht', georganiseerd door het ministerie van Justitie en Veiligheid, op 26 november 2019. Daarnaast is verslag gedaan van het deelonderzoek naar de belfase in het Nederlands Tijdschrift voor Bestuursrecht, het Tijdschrift voor Klachtrecht en in Binnenlands Bestuur.<sup>3</sup> Ook is regelmatig verslag gedaan van het verloop van het onderzoek op de website van het lectoraat Legal Management en de in de nieuwsbrief van het Amsterdams Kenniscentrum voor Maatschappelijke Innovatie, waarvan het lectoraat deel uitmaakt.

---

3 Mein, A.G. & Marseille, A.T. (2019). Responsieve bezwaarbehandeling in theorie en praktijk. NTB 2019/36, p. 365-371; Mein, A.G. & Marseille, A.T. (2020). De bezwaarmaker gehoord. Een zoektocht naar responsiviteit in de bezwaarpraktijk. Tijdschrift voor Klachtrecht 2020/2; Knapen, M. (2019). Bellen als beleid. Bezwaarafhandeling via de 'Informeel aanpak'. Binnenlands Bestuur 2019/51, p. 54-57.

## 4. BELANGRIJKSTE BEVINDINGEN

Achtereenvolgens wordt ingegaan op het beleid ten aanzien van de behandeling van bezwaarschriften, de fase van het bellen met de bezwaarmaker, de fase waarin een (vervolg) gesprek wordt gevoerd en de fase van het (formele) horen van de bezwaarmaker (vgl. schema in bijlage 1).

### 4.1 HET BELEID TEN AANZIEN VAN DE BEHANDELING VAN BEZWAARSCHRIFTEN (WP 1)

#### Beleidskader

Om te beginnen is per gemeente het beleidsmatig en organisatorisch kader voor de behandeling van bezwaarschriften in beeld gebracht. Uit de geraadpleegde gemeentelijke beleidsstukken komt naar voren dat de oplossingsgerichte werkwijze bij bezwaarschriften binnen elk van de vijf gemeenten als standaard werkwijze geldt. In dat kader is het de bedoeling dat zo snel mogelijk door de bezwaarbehandelaar wordt gebeld met de bezwaarmaker. In het telefoongesprek moet de reden van het indienen van het bezwaarschrift worden opgehelderd en de behandelwijze worden besproken. In dat verband moet worden gepolst of de bezwaarmaker behoefte heeft aan een gesprek met de behandelend ambtenaar of dat hij zijn zaak aan een hoorcommissie wil voorleggen. Een belangrijk oogmerk bij het behandelen van bezwaarschriften is het verbeteren van de verstandhouding met de bezwaarmaker en de kwaliteit van de besluitvorming, aldus de respondenten.

De gemeentelijke bezwaarbehandelaars worden geacht telkens maatwerk te bieden, rekening houdend met het type bezwaarmaker en zaak. Hoe zij dat doen, wordt over het algemeen aan henzelf overgelaten. Als het vervolgens komt tot een hoorzitting, wordt in de regel ambtelijk gehoord. De behandeling van bezwaarschriften is in alle vijf gemeenten gecentraliseerd bij een juridische afdeling.

#### Cijfermatig beeld

Het beschikbare cijfermateriaal laat per gemeente een wisselend beeld zien. Waar twee gemeenten (Purmerend en Zaanstad) een relatief hoog percentage van bellen en (in samenhang daarmee) ingetrokken bezwaarschriften laten zien, blijkt er in een andere gemeente (Alkmaar) niet of nauwelijks te worden gebeld en relatief weinig bezwaarschriften te worden ingetrokken. In de andere twee gemeenten (Amsterdam-Centrum en Amstelveen/Aalsmeer) werd aanvankelijk relatief vaak gebeld en (in samenhang daarmee) ingetrokken, maar lijkt dat percentage over de onderzochte periode weer wat terug te lopen. Het cijfermatige beeld is vooral indicatief bedoeld, om een indruk te krijgen van het verloop van het werkproces.<sup>4</sup>

---

4 In de overzichten ontbreekt het aantal bezwaarschriften dat niet-ontvankelijk is verklaard of kennelijk (on)gegrond en verder niet in behandeling genomen. Dit vertekent enigszins de percentages over het bellen en intrekken. Hierover waren echter niet in alle gemeenten gegevens beschikbaar.

Onderstaande overzichten geven een beeld van de verwerking van bezwaarschriften binnen de deelnemende gemeenten.

#### Alkmaar

Jaar	Aantal ontvangen bezwaarschriften	Gebeld met bezwaarmaker <sup>5</sup>	Bezwaarschrift ingetrokken
2015	466	-	82 (18%)
2016	535	-	97 (18%)
2017	582	-	121 (21%)

#### Amstelveen/Aalsmeer

Jaar	Aantal ontvangen bezwaarschriften	Gebeld met bezwaarmaker	Bezwaarschrift ingetrokken
2015	553	212 (38%)	236 (43%)
2016	477	139 (29%)	159 (33%)
2017	545	101 (19%)	93 (17%)

#### Amsterdam, stadsdeel Centrum

Jaar	Aantal ontvangen bezwaarschriften	Gebeld met bezwaarmaker	Bezwaarschrift ingetrokken
2015	1179	545 (46%)	301 (26%)
2016 <sup>6</sup>	1103	391 (35%)	397 (31%)
2017 <sup>7</sup>	1226	188 (15%)	152 (12%)

<sup>5</sup> Geen cijfers over beschikbaar.

<sup>6</sup> Cijfers liggen vermoedelijk hoger vanwege onvolledige gegevens van team Omgevingsrecht.

<sup>7</sup> Cijfers over bellen en intrekken liggen vermoedelijk hoger vanwege onvolledige registratie.

## Purmerend

Jaar	Aantal ontvangen bezwaarschriften	Gebeld met bezwaarmaker	Bezwaarschrift ingetrokken
2015	442	323 (73%)	194 (44%)
2016	344	268 (78%)	134 (39%)
2017	200	172 (86%)	88 (44%)

## Zaanstad

Jaar	Aantal ontvangen bezwaarschriften	Gebeld met bezwaarmaker	Bezwaarschrift ingetrokken
2015	-	-	-
2016	1007	596 (59%)	297 (29%)
2017	982	684 (70%)	314 (32%)

Het beschikbare cijfermateriaal wekt de indruk dat afdoening van het bezwaarschrift op basis van een hoorzitting, uitmondend in een besluit op bezwaar, in de praktijk de dominante afdoeningsmodaliteit is. Dit in tegenstelling tot hetgeen als uitgangspunt in de beleidsstukken staat vermeld en uit de vraaggesprekken naar voren is gekomen. In de volgende paragraaf wordt daar nader op in gegaan.

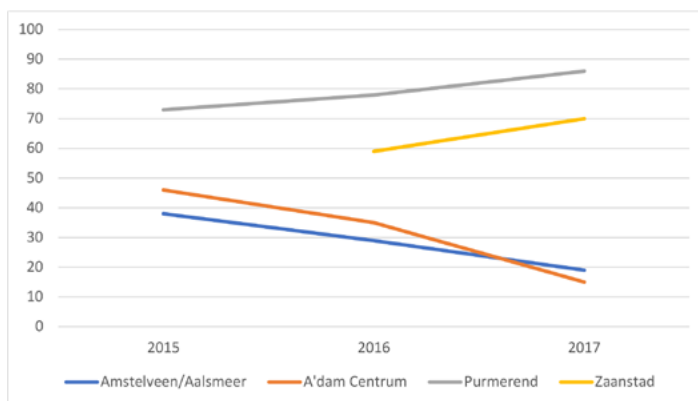
## 4.2 HET BELLEN MET DE BEZWAARMAKER (WP 2)

Het tweede deelonderzoek, naar de praktijk van het bellen met de bezwaarmaker, maakt verder inzichtelijk dat die praktijk in meer of mindere mate afwijkt van het formele beleid van de deelnemende gemeenten. Uit dit onderzoek, dat is gebaseerd op dossieranalyse (233) en vraaggesprekken (40) met onder meer bezwaarbehandelaars, komt namelijk naar voren dat er grote verschillen bestaan tussen en binnen de deelnemende gemeenten, zowel in de mate waarin er wordt gebeld met de bezwaarmaker als wat betreft het doel en het effect van het telefoongesprek. Waar volgens het beleid bellen de standaard werkwijze is, zijn respondenten hierover genuanceerd. Of er wordt gebeld, hangt over het algemeen af van de werkwijze van de bezwaarbehandelaar en het type zaak. Ook de geraadpleegde dossiers en beschikbare cijfers wijzen in die richting.

### Twee typen bezwaarpraktijk

De praktijk laat min of meer een tweedeling zien. Aan de ene kant staan drie gemeenten (Alkmaar, Amstelveen/Aalsmeer en Amsterdam, stadsdeel Centrum) waar in de onderzochte periode relatief minder (en in afnemende mate) wordt gebeld (zie de onderste twee lijnen

van grafiek 1).<sup>8</sup> Of wordt gebeld, lijkt afhankelijk van inschatting door de behandelend ambtenaar of bellen in de betreffende zaak zin heeft, mede gelet op de complexiteit van de zaak. Ook de beschikbare tijd en werkdruk spelen een rol. Daarbij speelt mee dat het de bezwaarbehandelaars lang niet altijd duidelijk is hoeveel ruimte zij kunnen nemen om te bellen en om naar een alternatieve oplossing te zoeken. Er bestaan op dit punt ook geen vaste werkwijzen. Meer in het algemeen zijn de bezwaarbehandelaars geneigd zich terughoudend op te stellen. Het doel van het telefoongesprek blijkt dan ook primair informatie-uitwisseling. De bezwaarmaker kan zijn bezwaar toelichten, de ambtenaar de procedure. Bellen wordt niet of nauwelijks gezien als mogelijke eerste stap in een proces ter oplossing van het geschil tussen gemeente en bezwaarmaker. Een verder complicerende rol speelt daarbij dat de samenwerking met de vakafdeling niet altijd even soepel verloopt. Dit is de afdeling waar het bestreden besluit is genomen en die vaak moet meewerken aan het vinden van een passende oplossing. Zo voelen degenen die het primaire besluit hebben genomen er om verschillende redenen weinig voor op hun besluit terug te komen en voelen zij zich minder verantwoordelijk voor het vinden van een passende oplossing.



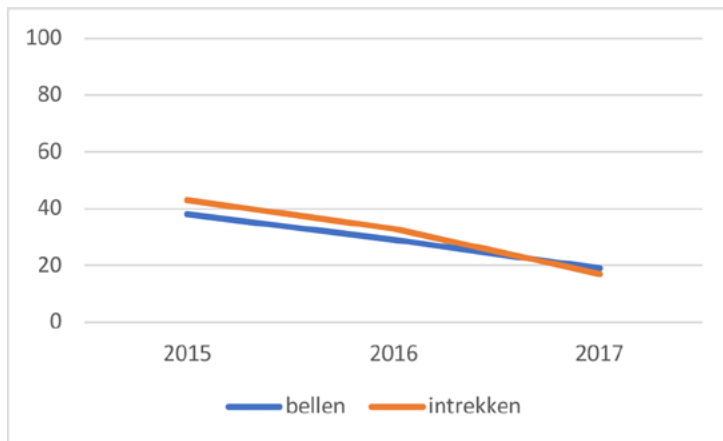
Grafiek 1: percentage zaken waarin is gebeld met de bezwaarmaker

Aan de andere kant staan twee gemeenten waar relatief veel (en in toenemende mate) wordt gebeld (Purmerend en Zaanstad) (zie de bovenste twee lijnen van grafiek 1). De werkwijze in die gemeenten lijkt dat bellen in elke zaak kan lonen en dus de moeite waard is. Of een telefoontje uiteindelijk wat oplevert, lijkt meer afhankelijk van de instelling van de bezwaarmaker dan van de aard van de zaak. De bezwaarbehandelaars hebben zich meestal goed voorbereid op het telefoongesprek en tonen zich inventief. Zij zijn gericht op herstel van vertrouwen van de bezwaarmaker. Bellen wordt dan ook niet gezien als tijdrovend. Ook de samenwerking met de vakafdelingen is doorgaans goed. Zo staan de medewerkers van die afdeling meer open voor een alternatieve afdoening. De bezwaarbehandelaars ervaren ruimte en steun binnen de organisatie voor hun aanpak. De insteek van het telefoongesprek is open en nieuwsgierig; het hangt ervan af hoe het loopt of het beperkt blijft tot het uitwisselen van informatie of dat ook wordt gekeken of stappen kunnen worden gezet om overeenstemming te bereiken.

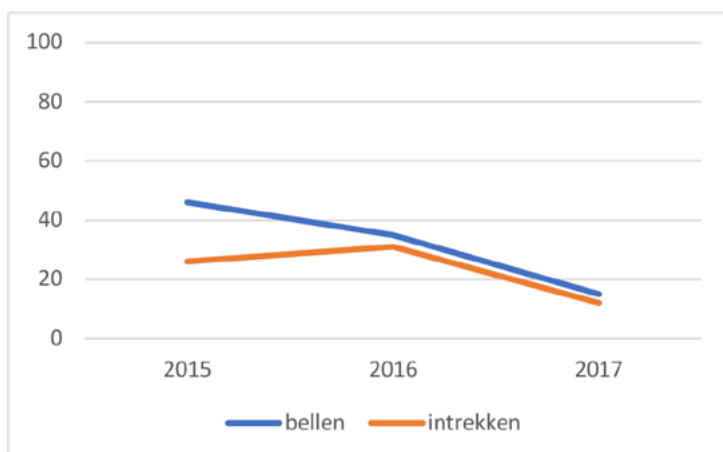
8 Alkmaar is in deze grafieken niet meegenomen omdat binnen die gemeente geen cijfermatige gegevens beschikbaar waren over het bellen met de bezwaarmaker.

### Relatie bellen en intrekken

Uit het deelonderzoek komt verder naar voren dat er een verband bestaat tussen het bellen met de bezwaarmaker en het intrekken van het bezwaarschrift. In algemene zin, hoe meer er wordt gebeld, hoe meer er wordt ingetrokken en andersom, zo blijkt uit het beschikbare cijfermateriaal (zie grafiek 2 tot en met 5).

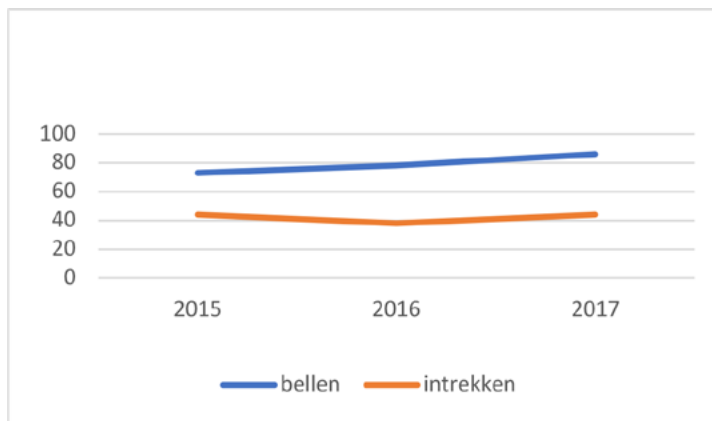


Grafiek 2: samenhang bellen en intrekken in Amstelveen/Aalsmeer

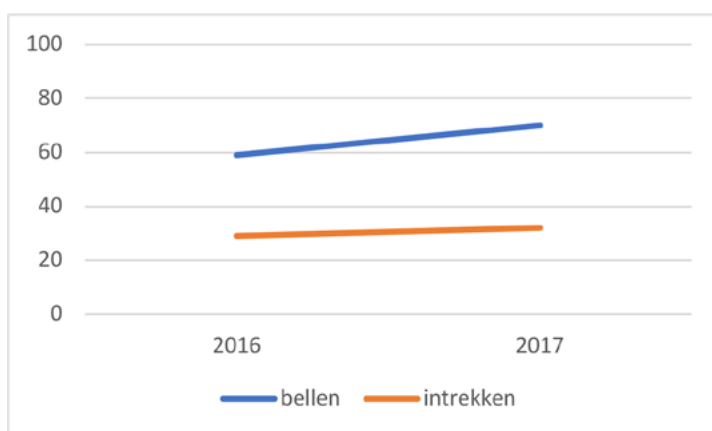


Grafiek 3: samenhang bellen en intrekken in Amsterdam, stadsdeel Centrum





Grafiek 4: samenhang bellen en intrekken in Purmerend



Grafiek 5: samenhang bellen en intrekken in Zaanstad

Echter, in de gemeenten waar relatief meer wordt gebeld, houdt het intrekken geen gelijke tred met het bellen (zie grafiek 4 en 5). Mogelijk is er sprake van een natuurlijke grens wat betreft de opbrengst van het bellen. In aanvulling hierop komt uit de vraaggesprekken naar voren dat bellen er toe kan leiden dat snel inzicht ontstaat in de vraag of een bezwaar kansrijk is en of het zin heeft de procedure door te zetten. Als er wordt gebeld, wordt een kansloos bezwaar doorgaans eerder ingetrokken. En als het telefoongesprek verder strekt dan alleen het verstrekken van informatie, neemt de kans toe dat dit telefoontje startpunt is van een constructief overleg dat er in resulteert dat men tot overeenstemming komt en het bezwaarschrift kan worden ingetrokken. Met andere woorden, bellen loont de moeite.

Voor de goede orde zij opgemerkt dat het hier niet het bellen en intrekken betreft in dezelfde zaken. Dat bleek zeer lastig te herleiden uit het beschikbare cijfermateriaal en de dossiers. Niettemin doen de cijfers vermoeden dat als er wordt gebeld, de kans toeneemt dat de zaak eindigt met de intrekking van het bezwaar.

### Conditie en factoren

Bij dit beeld van de bezwaarpraktijk lijken drie factoren een belangrijke rol te spelen: de inzet van de bezwaarbehandelaars, de steun van hun leidinggevenden en de relatie met de vakafdeling. Wat de eerste factor betreft, komt uit de vraaggesprekken naar voren dat naarmate de bezwaarbehandelaars het leuker en zinvoller vinden en het bellen beter beheersen, ze

vaker en met meer effect bellen. Of ze het leuk en zinvol vinden, hangt weer samen met de twee andere factoren: de steun van hun leidinggevend en de relatie met de vakafdeling. Leidinggevend moeten het bellen stimuleren en ondersteunen, goed contact met de vakafdeling is noodzakelijk om er voor te zorgen dat telefoongesprekken met bezwaarmakers in voorkomende gevallen leiden tot overeenstemming tussen gemeente en bezwaarmaker.

Factoren die in mindere mate van invloed zijn dan op het eerste gezicht lijkt, zijn de aard van de bezwaarzaak en de voor het bellen beschikbare tijd. Voor beide factoren is het contrast opvallend tussen de gemeenten waar relatief vaak en relatief minder vaak wordt gebeld. Wie met bezwaarbehandelaars spreekt van de gemeenten waar relatief minder vaak wordt gebeld, krijgt de indruk dat minder wordt gebeld omdat dat arbeidsintensief is en lang niet in alle zaken zinvol. Bezwaarbehandelaars in de gemeenten waar relatief vaak wordt gebeld, vertellen een heel ander verhaal. Daar is tijd geen probleem (niet omdat die daar overvloediger aanwezig is, maar omdat bellen niet als tijdrovend wordt gezien) en speelt de aard van de bezwaarzaak geen rol van betekenis, omdat niet de aard van het bezwaar, maar de opstelling en competentie van de bezwaarmaker bepalend is voor het succes van het bellen.

## 4.3 HET (VERVOLG)GESPREK MET DE BEZWAARMAKER (WP 3)

Het derde deelonderzoek heeft betrekking op de fase waarin met de bezwaarmaker een (vervolg)gesprek wordt gevoerd naar aanleiding van het bezwaarschrift en waarin (verder) wordt gezocht naar een passende afdoening. Dit onderzoek is uitgevoerd op basis telefonische vraaggesprekken (50) met bezwaarmakers die hun bezwaarschrift hebben ingetrokken, voordat het tot een (formele) hoorzitting kwam.

### **Bellen is regel, vervolgggesprek uitzondering**

Anders dan het ideaaltypische beeld van het procesverloop van de informele aanpak (vgl. bijlage 1), komt uit de vraaggesprekken in het kader van dit deelonderzoek naar voren dat een vervolgggesprek tussen bezwaarbehandelaar, bezwaarmaker en eventuele derden eerder uitzondering is, dan regel. Doorgaans wordt volstaan met een oriënterend telefoongesprek. Dit gesprek levert de bezwaarmaker kennelijk al voldoende op. Bijvoorbeeld doordat aanvullende informatie kon worden verstrekt, duidelijkheid kon worden verschaft over de kans van slagen van het bezwaar of een aanvankelijk 'verkeerde beoordeling' van de zaak kon worden hersteld. Alleen in de gemeente Purmerend vinden structureel vervolgggesprekken plaats (waaronder met behulp van mediation). Voor het overige zijn er weinig verschillen tussen de gemeenten in hun werkwijze in de gespreksfase, een vervolgggesprek vindt niet of nauwelijks plaats.

### **Bellen om te schiften**

In het verlengde hiervan komt uit het onderzoek naar voren dat eerdergenoemd telefoongesprek vooral wordt gebruikt om een grove schifting te maken, tussen zaken die direct kunnen worden afgedaan en de overige. De bezwaarbehandelaar legt de kaarten op tafel (dit zijn uw opties en kansen), de keuze is aan de bezwaarmaker. Van druk op de bezwaarmaker om zijn bezwaarschrift in te trekken, is in dit verband niet gebleken. De meer inhoudelijke vraag naar het onderliggende probleem en de wijze waarop dat het beste zou kunnen worden opgelost komt minder nadrukkelijk aan de orde. Terwijl dit wel verondersteld zou mogen

worden op basis van de informele aanpak. De bezwaarbehandelaars stellen zich wat dit betreft terughoudend op en handelen eerder naar bevind van zaken.

Mogelijk is het type zaken dat voor dit deelonderzoek is geselecteerd, hier debet aan. Het ging in dit geval hoofdzakelijk om relatief eenvoudige zaken, die gemakkelijk afgehandeld konden worden. De overige zaken komen kennelijk pas aan de orde tijdens de (formele) hoorzitting en worden in een eerder stadium niet uitgefilterd voor een andere, mogelijk passender behandeling.<sup>9</sup>

### **Perceptie gesprek door bezwaarmaker**

Bezwaarmakers kijken over het algemeen wel tevreden terug op het gesprek en de gemaakte afspraken, zo blijkt uit de vraaggesprekken met hen. Zij kunnen leven met de uitkomst van het gesprek. Wel valt op dat een deel meent dat de bezwaarprocedure voorkomen had kunnen worden door een betere informatievoorziening en persoonlijker benadering in het voortraject. Veel bezwaren zijn terug te voeren op onduidelijkheid, bezorgdheid, frustratie of ergernis, zo blijkt uit eerdergenoemde vraaggesprekken.

## **4.4 HET (FORMELE) HOREN VAN DE BEZWAARMAKER (WP 4)**

Het laatste deelonderzoek heeft betrekking op de praktijk van het horen van de bezwaarmaker. Het is gebaseerd op observaties van hoorzittingen (94) en vraaggesprekken met de procesdeelnemers (155). Hieruit komt naar voren dat, net als bij het bellen met de bezwaarmaker, binnen de onderzochte gemeenten het horen van de bezwaarmaker tijdens een (formele) hoorzitting verschillend wordt gewaardeerd. Met name in de gemeenten waar relatief minder intensief wordt gebeld (Alkmaar, Amstelveen/Aalsmeer en Amsterdam, stadsdeel Centrum), kennen de bezwaarbehandelaars groot gewicht toe aan de hoorzitting. Misschien nog wel meer dan het bellen met de bezwaarmaker, zien zij het horen als de gelegenheid bij uitstek om, op een persoonsgerichte wijze, alle feiten, standpunten en belangen op een rij te zetten. De bezwaarbehandelaars in deze gemeenten schenken daar dan ook serieuze aandacht aan. Dit beeld verschilt niet of nauwelijks per type zaak.

### **Zaaksaanbod hoorfase**

De intensiteit van het bellen blijkt van invloed op het zaaksaanbod voor de hoorzitting. In de gemeenten waar relatief intensief wordt gebeld en waar, mede in samenhang daarmee, relatief meer bezwaarschriften worden ingetrokken, blijft een ander, bewerkelijker type zaken over voor de hoorzitting dan in gemeenten waar minder intensief wordt gebeld. In het eerste geval is er navenant minder ruimte voor het zoeken naar een alternatieve afdoening tijdens de hoorfase. Dit aspect heeft ook invloed op de wijze waarop het horen wordt gewaardeerd door de bezwaarmakers, in die zin dat zij daarover doorgaans kritischer zijn. Een en ander is in onderstaand schema weergegeven.

---

<sup>9</sup> Dit ligt anders in Purmerend, waar relatief veel vervolgesprekken plaatsvinden die tot een passende afdoening leiden.

Fase van de procedure	Alkmaar	Amstelveen/ Aalsmeer	Amsterdam, stadsdeel Centrum	Purmerend	Zaanstad
Bellen met de bezwaarmaker en zoeken naar alternatieve afdoening	Niet intensief	Wisselend	Wisselend	Intensief	Intensief
	Bij uitzondering	Wisselend	Wisselend	Frequent	Frequent
Zaaksaanbod hoorzitting	Hoog en generiek (dwz oetz meer ruimte voor tussentijdse oplossing)	Hoog en generiek (dwz oetz meer ruimte voor tussentijdse oplossing)	Hoog en generiek (dwz oetz meer ruimte voor tussentijdse oplossing)	Laag en specifiek (dwz minder ruimte voor tussentijdse oplossing)	Laag en specifiek (dwz minder ruimte voor tussentijdse oplossing)
Opstelling bezwaa- behandelaar tijdens horen	Klantvriendelijk  Besluitgericht (mede als gevolg opstelling degenen die horen)	Klantvriendelijk  Besluitgericht (mede als gevolg opstelling degenen die horen)	Klantvriendelijk  Besluitgericht (mede als gevolg opstelling degenen die horen)	Klantvriendelijk  Besluitgericht (mede als gevolg type zaak)	Klantvriendelijk  Besluitgericht (mede als gevolg type zaak)

Het schema maakt duidelijk dat er in de gemeenten waar intensiever wordt gebeld, doorgaans een type zaken voor de hoorzitting overblijft waar minder ruimte is om naar een alternatieve oplossing te zoeken. Voor de degenen die in dat geval horen rest er dan niet veel meer dan het verzamelen van informatie ten behoeve van het nemen van een besluit op bezwaar. Dat blijken degenen die in de andere gemeenten horen ook te doen, terwijl het type zaken daar op zichzelf genomen meer ruimte biedt voor een alternatieve afdoening.

Desondanks blijken degenen die horen in de onderzochte gemeenten toegewijd en kundig. Het horen verloopt doorgaans professioneel en persoonlijk. De sfeer is tamelijk informeel. Betrokken ambtenaren hebben zich de finesses van de procedurele rechtvaardigheid eigen gemaakt en blijken in staat het zogenoemde fair process-effect te bevorderen.

### **Wel klantvriendelijk...**

Deze benadering heeft als bijkomend voordeel dat de bezwaarmaker zich serieus genomen en gehoord voelt, er wordt immers alle tijd voor hem genomen. Tijd en aandacht die de bezwaarmaker naar eigen zeggen nog wel eens heeft moeten missen in de fase van de eerste aanvraag en de besluitvorming daarover. De bezwaarmakers, maar ook degenen die tijdens het horen het gemeentelijke standpunt naar voren brengen, brengen hun waardering voor het

horen (direct na afloop) dan ook tot uitdrukking in een relatief hoog cijfer: een zeven of een acht.<sup>10</sup> Dit cijfer ligt aanzienlijk hoger dan de eerdere metingen in het kader van het onderzoek van De Waard e.a. naar ervaringen van burgers met bezwaar (2011). Dat de bezwaarmakers de sfeer waarderen, blijkt ook uit hun relatief hoge score op de relevante gedragsaspecten in het kader van de procedurele rechtvaardigheid. Dat wil zeggen het krijgen van een passende uitleg en het ontvangen van relevante informatie, hun verhaal kunnen doen en het gevoel krijgen werkelijk te worden gehoord, respectvol worden bejegend en een deskundige en onpartijdige behandeling. Degenen die horen hebben in de loop van de tijd veel ervaring opgedaan met deze manier van werken.

Tegelijkertijd signaleert een deel van de respondenten dat zich tijdens de hoorzitting wel degelijk kansen en mogelijkheden voordeden om de zaak verder uit te diepen en zo het bezwaar op een alternatieve wijze af te doen, die voor partijen bevredigender zou kunnen zijn. Deze mogelijkheid blijkt echter niet of nauwelijks te worden benut.

### **... maar weinig oplossingsgericht**

Zoals gezegd, biedt de hoorzitting bij uitstek de gelegenheid de door het gemeentebestuur en de bezwaarmaker naar voren gebrachte argumenten te ordenen, te wegen en te toetsen. Aldus manoeuvreren degenen die horen zich (bewust of onbewust) in de optimale positie om in een later stadium over het besluit te adviseren en een (concept)besluit op bezwaar op te stellen. Keerzijde is dat zij daardoor sneller voorbijgaan aan onderliggende belangen en emoties, terwijl bezwaarmakers die vaak wel uiten tijdens de zitting. Degenen die horen registreren die signalen ook wel, maar gaan er niettemin aan voorbij. In het licht van het voorgaande zijn die signalen voor hen ook minder relevant en bruikbaar. Bovendien hebben degenen die horen toch al de neiging zich neutraal en afstandelijk op te stellen. Al met al lijken zij kansen te laten liggen om de zaak 'open te breken'. Uiteindelijk komt een mogelijke alternatieve, informele afdoening (van het onderliggende conflict) hierdoor minder snel in het vizier.<sup>11</sup>

Al met al verloopt het horen tijdens de hoorzitting bijzonder klantvriendelijk, maar doorgaans weinig oplossingsgericht. Een echt gesprek hierover tussen partijen komt niet of nauwelijks op gang. Partijen komen mede daardoor niet wezenlijk tot elkaar. Een uitzondering op dit punt vormt met name de gemeente Purmerend en in mindere mate Zaanstad. In die gemeenten vinden relatief veel (informele) gesprekken plaats naar aanleiding van het bellen met de bezwaarmaker. Deze gesprekken zijn zowel klantvriendelijk als oplossingsgericht.

### **Conditie en factoren**

De factoren die een rol speelden in de belfase, lijken ook van belang in de hoorfase. In het bijzonder de steun van de leidinggevende en de relatie met de vakafdeling bepalen de professionele vrijheid en ruimte die degenen die horen ervaren om alternatieven te beproeven

---

10 Dit staat overigens los van de uitkomst van de procedure. Zie de relativerende (kritische) opmerkingen hierover van Doornbos (2017 en 2019).

11 Het beschikbare cijfermateriaal biedt onvoldoende aanknopingspunten om na te gaan in hoeverre bezwaarschriften in een later stadium zijn ingetrokken omdat partijen in het kader van de hoorzitting een passende oplossing hebben weten te vinden.

(Marseille, 2018). Daarnaast speelt de dynamiek van een formele hoorzitting onbedoeld een complicerende rol. Die leidt in zekere zin tot een tunnelvisie, omdat de bezwaarbehandelaars uiteindelijk toewerken naar een besluit op bezwaar.

## 5. ANALYSE

Dit onderzoek is er op gericht gemeentelijke professionals een stap verder te brengen bij het oplossingsgericht werken in de bezwaarschriftprocedure. Onder meer door de factoren die daarbij een rol spelen in kaart te brengen. Daartoe is de bezwaarpraktijk in vijf gemeenten geanalyseerd. Wat leert ons de praktijk?

### 5.1 DE BELFASE

In de belfase tekenen zich grosso modo twee werkwijzen af. Twee varianten, die zich op vier aspecten van elkaar onderscheiden: de mate waarin wordt gebeld, de organisatorische condities waaronder wordt gebeld, de aard van het telefonisch contact en het resultaat daarvan. Deze varianten zijn als volgt schematisch weergegeven.

	<b>Variant 1: Minder responsief</b>	<b>Variant 2: Meer responsief</b>
<b>Organisatorische context</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Weerstand binnen organisatie</li><li>- Onzekerheid over professionele speelruimte</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Ruimte en steun binnen organisatie</li></ul>
<b>Aard telefoongesprek</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Pragmatisch en terughoudend</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Intensief en welwillend</li></ul>
<b>Doel telefoongesprek</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Gericht op informatie-uitwisseling</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Gericht op passende afdoening</li></ul>
<b>Resultaat telefoongesprek</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Minder vaak passende afdoening</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Vaker passende afdoening (intrekking bezwaarschrift)</li></ul>

#### Organisatorische context

Waar de bezwaarbehandelaar in de eerste variant nog wel eens bot vangt bij de vakafdeling, heeft die in de tweede variant die afdeling vaak al vooraf gepolst en samen de mogelijkheden verkend voor een alternatieve afdoening. In de eerste variant stelt de vakafdeling zich vaak terughoudend op, men beschouwt de zaak immers als (voor hen) afgedaan. Wat verder opvalt is dat bezwaarbehandelaar van het eerste type zich minder vrij voelt om de benodigde tijd en ruimte te nemen om te zoeken naar een passende afdoening. De bezwaarbehandelaars van het tweede type voelen zich daarin juist gesteund door de organisatie.

#### Aard contact

Waar de bezwaarbehandelaar in de eerste variant zich in zijn belgedrag sterk laat leiden door de werkdruk en het type zaak, is die in de tweede variant vooral geïnteresseerd in het type bezwaarmaker. Volgens de bezwaarbehandelaar van het eerste type heeft bellen weinig zin in

complexe zaken, waarbij veel belanghebbenden zijn betrokken en grote financiële belangen op het spel staan. Als voorbeeld worden zaken in de sfeer van het omgevingsrecht genoemd. Volgens deze bezwaarbehandelaars heeft het evenmin weinig zin om te bellen als zich een advocaat heeft gesteld, die wil immers het onderste uit de kan en stuurt altijd aan op een hoorzitting. Onderstaand citaat illustreert deze benadering.

*'De bedoeling is altijd eerst bellen. Of dat lukt hangt af van heel veel factoren. Bijvoorbeeld als de termijn snel gehaald moet worden of als het te druk is, dan wordt het bellen achterwege gelaten. Ook het type zaak is belangrijk en of er een advocaat bij betrokken is. Als de behandelaar er niet aan toe komt, dan is dat helaas zo.'*

Ook in zaken waarin bezwaar wordt gemaakt tegen een punitief besluit wordt bellen weinig zinvol geacht. Vaak wordt dan als voorbeeld genoemd de sluiting van een woning op basis van de Opiumwet. Er wordt dan verwezen naar de burgemeester die zou hebben aangegeven dat in dit type zaken geen ruimte moet worden geboden voor overleg. Bezwaarbehandelaars van het tweede type daarentegen laten zich minder gelegen liggen aan de werkdruk en het zaakstype. Zij zijn intrinsiek gemotiveerd en hanteren als uitgangspunt dat bellen in elke zaak de moeite waard is en en wat kan opleveren.

### **Doel contact**

Een en ander heeft tot gevolg dat als de bezwaarbehandelaar van het eerste type belt, het telefoongesprek vooral informatief is en zich beperkt tot een uitleg van het beleid, het wettelijk kader en de procedure. Hij heeft de bezwaarmaker immers weinig te bieden en stelt zich daarom terughoudend op. Daarnaast wordt het gesprek gebruikt om zaken die snel kunnen worden afgedaan uit te filteren, dat wil zeggen zaken waarin het bezwaar geen kans van slagen heeft of waarin betrekkelijk eenvoudig een nieuw, beter passend besluit kan worden genomen. Het telefoongesprek dat de bezwaarbehandelaar van het tweede type voert, is doorgaans meer open en gericht op het vinden van een passende afdoening. Deze bezwaarbehandelaar vraagt door naar de redenen van het indienen van het bezwaarschrift, wat de bezwaarmaker daarmee wil bereiken en wat in dat verband een passende behandelwijze is (waarbij eerdergenoemd type zaken eveneens wordt uitgefilterd). Deze werkwijze komt tot uitdrukking in het volgende citaat.

*'De intentie, het doel van het gesprek is om een vertrouwensband te creëren met de bezwaarmaker. Hij moet het gevoel krijgen dat hij gehoord wordt en serieus genomen wordt. Het gaat om informatie geven en krijgen. Dat is eigenlijk ook het moment waarop gepolst kan worden of een informele aanpak wel mogelijk is. Mensen staan daarvoor open en vinden het prettig.'*

### **Resultaat contact**

De wijze waarop wordt gebeld (dwz de intensiteit en doel) heeft zijn weerslag op het verdere verloop van de procedure. Zoals eerder in paragraaf 4.2 opgemerkt, lijkt bellen de moeite te lonen. Dat wil zeggen dat in die gevallen vaker tot overeenstemming wordt gekomen en een bevredigende afdoening wordt gevonden waardoor het bezwaarschrift kan worden ingetrokken. Hierbij zij wel opgemerkt dat het hierbij waarschijnlijk vooral om relatief eenvoudige zaken gaat, die meteen na het eerste telefoongesprek kunnen worden afgehandeld. De meer complexe zaken lijken te worden geagendeerd voor de hoorzitting, zonder dat er een vervolgesprek aan te pas is gekomen.



## 5.2 DE GESPREKSFASE

Een nader gesprek, als vervolg op het eerste telefonische contact, om (verder) te zoeken naar een passende afdoening bleek in het kader van dit onderzoek nauwelijks voor te komen. Kennelijk kon worden volstaan met het oriënterende telefoongesprek. Die gesprekken hebben echter vooral ook een procedureel karakter en worden gebruikt om een schifting te maken tussen relatief eenvoudige zaken die direct kunnen worden afgedaan en de overige die aan de orde moeten komen op de hoorzitting.

### Gemiste kans?

Op zichzelf genomen is deze eerste selectie goed, maar de vraag rijst wel of hier niet een kans wordt gemist om juist ook ten aanzien van de minder eenvoudige zaken nadrukkelijk een diagnose te stellen en de best passende behandeling te selecteren. Nu stromen deze zaken vrijwel automatisch door naar de hoorzitting. Om die selectie was het destijds wel te doen in het kader van de Informele aanpak.

Hoewel de meeste respondenten te spreken waren over dit contact, valt op dat velen aangeven dat de bezwaarprocedure mogelijk voorkomen had kunnen worden door een betere informatievoorziening en persoonlijker benadering in het voortraject. Veel bezwaren zijn immers terug te voeren op onduidelijkheid, bezorgdheid, frustratie of ergernis. Kennelijk is de gang van zaken in eerste aanleg een belangrijke factor in de overweging om bezwaar te maken. Deze zaken waren mogelijk te voorkomen. Meer persoonlijk maatwerk in eerste aanleg kan dus winst opleveren.

## 5.3 DE HOORFASE

De hoorfase van de bezwaarschriftprocedure laat qua werkwijze een eenvormiger beeld zien dan de belfase. Het (formele) horen van de bezwaarmaker (in de regel ambtelijk) verloopt doorgaans in een goede sfeer. Dat wil zeggen dat degenen die horen dat op een persoonsgerichte en respectvolle wijze proberen te doen. Zij hechten groot professioneel belang aan deze fase van de bezwaarschriftprocedure. In hun ogen is dit het moment voor de bezwaarmaker om zijn zaak naar voren te brengen en zijn standpunt toe te lichten. Dat geldt, begrijpelijk, in het bijzonder voor de bezwaarbehandelaars die minder intensief bellen.

Dit beeld wordt bevestigd in de relatief hoge waardering van het horen door de bezwaarmaker. In dit opzicht is dus voortuitgang geboekt. Burgers vinden dit ook belangrijk in het contact met overheid. Zo komt uit onderzoek van TNS NIPO, in opdracht van de Nationale ombudsman, naar voren dat burgers hechten aan een serieuze behandeling, luisteren, juist informeren, verantwoordelijkheid nemen en het serieus nemen van de klacht.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> Onderzoek naar de kwaliteit van overheidsdienstverlening (2013). Zie hierover ook het jaarverslag van de Nationale ombudsman over 2013. Kamerstukken II, 2013/14, 33876, 2, p. 10 e.v.

## Wel klantvriendelijk, niet oplossingsgericht

Wat wel opvalt aan het (formele) horen is dat dit weliswaar heel klantvriendelijk verloopt, maar doorgaans weinig oplossingsgericht is. Degenen die horen graven niet diep door naar het onderliggend probleem. Het juridische vraagstuk staat voorop. Er ontspint zich geen echt gesprek waardoor partijen niet nader tot elkaar kunnen komen. Het blijft bij een beleefde uitwisseling van standpunten.<sup>13</sup> Met andere woorden, de informele aanpak bij gemeenten is vooral een klantvriendelijke aanpak en minder een oplossingsgerichte.

Op zichzelf genomen is dat ook wel verklaarbaar, gelet op de constellatie en de dynamiek van de hoorzitting die leidt tot een zekere juridische tunnelvisie. Zo komt uit de vraaggesprekken naar voren dat bezwaarbehandelaars sterk rationeel te werk gaan: ze verzamelen informatie en ordenen die met het oog op het nemen van een beslissing op bezwaar (net zoals een rechter te werk zou gaan). Ze sorteren als het ware voor op het besluit op bezwaar. Daardoor hebben ze minder oog voor non-verbaal gedrag van de bezwaarmaker, zijn emoties en onderliggende belangen. Terwijl die vaak wel een aanknopingspunt zijn voor een beter passende afdoening. Zoals bijvoorbeeld blijkt uit onderstaand relaas van een bezwaarmaker.

*'De hoorzitting verliep prima. Ik voelde me op mijn gemak en kon mijn zegje doen. Ik voelde me begrepen door de commissie. De commissie was echt aan het meedenken en er was genoeg ruimte voor overleg onderling. Wel had ik graag van te voren met de handhaver willen overleggen wat eventuele mogelijkheden zijn voor alternatieven voor de parasols op mijn terras. Nu ligt er een last onder dwangsom en spreek ik de handhaver pas op de hoorzitting.'*

Dit beeld komt ook naar voren uit ander onderzoek naar de behandeling van bezwaarschriften. Zo concludeerde Wever op basis van zijn onderzoek onder vijftig bestuursorganen dat veel bestuursorganen weliswaar een oplossingsgerichte aanpak van bezwaarschriften onderschrijven, maar dat de hoorzitting nog weinig gericht is op dialoog en overleg (2016, p. 3246). Van der Vlugt en Versteeg bieden inzicht in de werkwijze van de Regionale commissie bezwaarschriften Servicepunt 71 (Leiden e.o.). In die praktijk worden, ondanks de goede voornemens daartoe, de mogelijkheden om tot een gesprek of een oplossing te komen nog niet optimaal benut, zo concluderen zij (2017, p. 42). Verder hebben Marseille, De Waard en Wever de behandeling van bezwaarschriften in de gemeente Tilburg bestudeerd. Zij signaleren dat de hoorzitting tamelijk formalistisch verloopt. Er vindt nauwelijks een gesprek plaats over de bezwaren en hoe daar een oplossing voor te vinden (2017, p. 62 en 105).<sup>14</sup> Bitter en Besselink schetsen een vergelijkbaar kritisch beeld. Volgens hen is op de hoorzitting van een open gedachtenwisseling over rechtmatigheid en doelmatigheid van het besluit meestal geen sprake en van een complete heroverweging evenmin. Er wordt slechts gehoord en er vindt nauwelijks discussie plaats (2019, p. 53-54).

---

13 Dit beeld is genuanceerder voor de informele gesprekken die vooral in Purmerend en Zaanstad worden gevoerd, in het vervolg op het eerste telefoongesprek met de bezwaarmaker. Die gesprekken zijn niet alleen klantvriendelijk, maar ook oplossingsgericht.

14 Zie over het gebrekkige oplossingsgerichte karakter van de huidige bezwaarschriftprocedure in algemene zin ook Van Ettekovén & Marseille, 2017 en Marseille, 2018.

## 5.4 FACTOREN EN CONDITIES

Welke factoren en condities spelen een rol bij oplossingsgericht werken bij bezwaar? Uit het onderzoek komt een drietal factoren naar voren die, in onderlinge samenhang, een belangrijke rol spelen bij de mate waarin bezwaarbehandelaars er in slagen bezwaarschriften oplossingsgericht te behandelen: de persoonlijke inzet van de bezwaarbehandelaar, de steun van hun leidinggevenden en hun relatie met de vakafdeling (waar het primaire besluit is genomen).

### Beroepsopvatting en organisatiecultuur

De eerste factor schrijven wij toe aan de beroepsopvatting van de bezwaarbehandelaar. In de literatuur over normatieve professionalisering (Jacobs, e.a., 2008) wordt dit beschreven als het frame van waaruit de professional opereert. Dit frame is bepalend voor zijn wijze van denken en werken, heeft zich op basis van jarenlange ervaring gevormd en is min of meer onbewust aanwezig (tacit knowledge). In dit verband wordt ook wel gesproken van de logica van de professional (Van Ewijk a.w., 2013, p. 33 en 40). Deze beroepsopvatting, zo blijkt uit dit onderzoek, varieert van zaaks- en procesgericht aan de ene kant tot mens- en oplossingsgericht aan de andere kant. Aan de ene kant van het spectrum zijn beroepswaarden als betrouwbaarheid en onpartijdigheid leidend, terwijl inlevingsvermogen, vindingrijkheid en doorzettingsvermogen aan de andere kant bepalend zijn. Deze waarden zijn in onderstaand schema weergegeven.

	Werkwijze bij bezwaar (variant 1: minder responsief)	Werkwijze bij bezwaar (variant 2: meer responsief)
<b>Beroepshouding</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Zaaks- en procesgericht</li><li>- Onpartijdig en betrouwbaar</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Mens- en oplossingsgericht</li><li>- Empathisch, vindingrijk en vasthoudend</li></ul>
<b>Organisatiecultuur</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Taakgericht</li><li>- Intern georiënteerd</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Samenwerkingsgericht</li><li>- Extern georiënteerd</li></ul>

De tweede en derde factor voeren wij terug op de organisatiecultuur. Dat wil zeggen de mate waarin de betrokken afdelingen op zichzelf staan of op samenwerking zijn gericht. De mate waarin die zich medeverantwoordelijk voelen voor de afhandeling van klachten en bezwaren en daaraan daadwerkelijk consequenties verbinden. Meer in het algemeen, de mate waarin de organisatie naar binnen of naar buiten is gericht. Leidinggevenden spelen in dit verband een doorslaggevende rol door de mate waarin zij betrokken zijn bij de bezwaarpraktijk, voorwaarden scheppen en bijsturen.

Een punt dat in dit verband complicerend lijkt te werken, is de onbepaaldheid van het begrip informele aanpak bij bezwaar, zowel wat betreft werkwijze als doel. In de praktijk wordt het in belangrijke mate aan de bezwaarbehandelaars overgelaten hun werkwijze vorm en inhoud te geven. Echter, de vrijheid die de bezwaarbehandelaars over het algemeen wordt gegund om hun eigen werkwijze te bepalen, lijkt er onbedoeld toe te leiden dat juist minder vaak wordt

gebeld en naar een passende afdoening wordt gezocht<sup>15</sup>. De keerzijde van die vrijheid is immers onduidelijkheid en onzekerheid over de mate waarin men geacht wordt zich in te spannen om een passende oplossing tot stand te brengen. Hoe ver moet de bezwaarbehandelaar gaan? Wanneer is de informele aanpak af? Dit zou er toe kunnen leiden dat bezwaarbehandelaars kiezen voor een risicomijdende invulling van hun werkzaamheden. Oplossingsgericht werken is immers arbeidsintensief, vergt specifieke vaardigheden en is ongewis wat betreft de kans van slagen. Aldus werkt de geboden professionele vrijheid eerder belemmerend dan stimulerend. Hier ligt dus een belangrijke taak voor leidinggevendenden om concreet invulling te geven aan het oplossingsgericht werken en daarbij een vinger aan de pols te houden.

## **Responsiviteit**

In de kern draait het om de responsiviteit van de bezwaarbehandelaar en de organisatie waarin hij werkzaam is. Dat wil zeggen de mate waarin bezwaarbehandelaar en organisatie (ook) open staan en ontvankelijk zijn voor de bezwaarmaker en zijn noden en belangen. Oog hebben voor de sociaal-maatschappelijke gevolgen van hun besluit en bereid zijn maatwerk te bieden (Scheltema, 2015; Van Donkersgoed, 2019).<sup>16</sup> Dit aspect lijkt doorslaggevend voor een oplossingsgerichte behandeling van bezwaarschriften. Hoe meer responsief in relatie tot de bezwaarmaker, hoe vanzelfsprekender het oplossingsgericht werken bij bezwaar.

In het licht van eerdergenoemde literatuur over normatieve professionalisering gaat het dan om het vermogen van de bezwaarbehandelaar om zijn vertrouwde frame los te laten en (ook) op een andere manier te kijken naar en om te gaan met de bezwaarmaker. In hoeverre is hij in staat zijn eigen logica als professional te verruilen voor die van de bezwaarmaker? Waar de professional poneert: het besluit is rechtmatig, zegt de burger: het is niet eerlijk... (Allewijn, 2015, p. 16).

Meer in abstracto zou, vrij naar Habermas (1981), kunnen worden gesteld dat de bezwaarbehandelaar/jurist deel uitmaakt van de zogenoemde systeemwereld, terwijl de bezwaarmaker onderdeel is van de zogenoemde leefwereld. In de eerste staat (doel-middel) rationaliteit centraal (doelmatig bestuur), in de tweede draait het om evenwichtige menselijke relaties, onderling begrip en wederzijds respect. Deze werelden botsen, waarbij de systeemwereld telkens weer domineert, wat in de context van de behandeling van bezwaarschriften belemmerend werkt voor een goede communicatie over het bezwaar en het onderliggende probleem. Brenninkmeijer typeert deze tegenstelling treffend, waar hij schrijft dat in de systeemwereld de vraag wordt gesteld: tegen welk besluit maakt u bezwaar? Terwijl vanuit de leefwereld de vraag zou luiden: waar zit u mee? (2019, p. 41).

---

15 Dit is vooral van toepassing op bezwaarbehandelaars die er een meer zaaks- en procesgerichte beroepshouding op na houden.

16 In dit profiel is de Preventive Lawyer van Barton te herkennen, zoals beschreven door Van de Luitgaarden (2017, p. 158-167). Volgens Barton zou het in de rechtspleging niet om een louter rationele, geïndividualiseerde aanpak van de rechtsvraag moeten draaien en om winnen of verliezen, maar om een meer invoelende en meeromvattende benadering van de menselijke vraag en om het vinden van een passende oplossing (p. 159-160). Juristen moeten hierin nadrukkelijker worden gevormd, aldus Van de Luitgaarden (p. 232 e.v.). Zie ook het proefschrift van Bakker-Klein over responsiviteit in het sociaal domein (2019).

Het gaat er dan om in hoeverre de bezwaarbehandelaar in staat is een brug te slaan tussen de systeemwereld en de leefwereld, bijvoorbeeld door een neutrale en waarachtige manier van communiceren met de bezwaarmaker (De Savornin Lohman & Raaff, 2018, p. 128).

## 6. CONCLUSIE EN AANBEVELINGEN

Als één ding duidelijk is geworden uit het onderzoek, is het wel dat oplossingsgericht werken bij bezwaar gemakkelijker is gezegd, dan gedaan. Zo moeten tal van (organisatorische) obstakels worden overwonnen en moet de bezwaarbehandelaar beschikken over een lange adem.

Oplossingsgericht werken bij bezwaar is destijds door veel overheidsorganisaties omarmd. Het achterliggende gedachtengoed, kort gezegd het aanhouden van de menselijke maat en het bevorderen van (procedurele) rechtvaardigheid, spreekt immers aan<sup>17</sup>. Oplossingsgericht werken bij bezwaar was de voorloper van een inmiddels bredere ontwikkeling waarbij getracht wordt het probleemoplossend vermogen van de rechtspleging te vergroten (Akkermans, 2019). Niettemin lijkt de invoering van oplossingsgericht werken te zijn onderschat. Men is er niet, bij wijze van spreken, met een eenmalige cursus mediationvaardigheden voor bezwaarbehandelaars<sup>18</sup>. Het vergt een integrale omslag binnen de organisatie in het denken en werken in relatie tot de burger. Daarbij zijn de organisatiecultuur en de beroepshouding van de bezwaarbehandelaar cruciaal.

### Bewustwording en ontwikkeling beroepshouding

Wat betreft de bezwaarbehandelaar, zou begonnen kunnen worden met het vergroten van het bewustzijn van diens beroepshouding. Wat voor bezwaarbehandelaar ben ik? Waarom bel ik, met welk doel leid ik een hoorzitting? Hoe responsief wil ik zijn? Wat betekent dit voor mijn werkwijze en het type zaken dat ik (voortaan) behandel? Dit bewustzijn kan worden vergroot en door ervaringen uit te wisselen met andere bestuursorganen waar de informele aanpak wordt toegepast, in individuele gesprekken met collega's en leidinggevendenden, door middel van intercollegiale toetsing en intervisie over casuïstiek. Niet alleen om professionele standaarden te ontwikkelen, maar ook om de rechtsgelijkheid en rechtszekerheid niet uit het oog te verliezen<sup>19</sup>. Permanente her- en bijscholing (coaching) moeten dit ontwikkelproces ondersteunen. Leidinggevendenden vervullen hierbij een belangrijke stimulerende rol, door het experimenteren met oplossingsgericht werken aan te moedigen en er rekening mee te houden bij het toedelen van zaken. Ook bij de organisatie van oplossingsgericht werken gaat het om maatwerk.

### Organisatie-inrichting en cultuur

Oplossingsgericht werken is te belangrijk om alleen aan juristen/bezwaarbehandelaars over te laten. Oplossingsgericht werken bij bezwaar is niet alleen de taak en zorg van de centraal georganiseerde bezwaarbehandelaars. De verschillende decentrale vakafdelingen, waar het oorspronkelijke besluit is opgesteld waartegen bezwaar is gemaakt, hebben de nodige nazorg te verlenen. Zij zouden dan ook nauwer betrokken moeten worden bij de behandeling van

---

17 Hartendorp noemt het een sympathieke theorie, vanwege het eraan ten grondslag liggende humanistische ideaal van menselijke waardigheid (2020, p. 8).

18 Toch was dit vaak de enige voorbereiding die bezwaarbehandelaars hebben genoten op de veranderde werkwijze bij bezwaar. Zij hebben het al doende geleerd in de praktijk.

19 Dit (ihb de vrees voor willekeur) wordt wel als kritiek naar voren gebracht tegen het bieden van maatwerk (vgl. themanummer NTB responsief bestuursrecht, 2018/5).

bezwaarschriften van de besluiten waaraan zij zelf hebben meegewerkt. Dat wil zeggen het gezamenlijk bepalen van de best passende behandeling en de verdere afwikkeling daarvan. De betrokkenheid van de vakafdeling is immers cruciaal. Dit heeft consequenties voor de organisatie en (fysieke) inrichting van het werk: meer teamwork. Het heeft ook consequenties voor werving en selectie, voor opleiding en training. Leidinggevenden, vooral die van de vakafdeling, geven hierbij het goede voorbeeld.

### **Diagnose en selectie best passende behandeling**

Het bijsturen van de beroepshouding en organisatiecultuur zullen pas op middellange termijn vruchten afwerpen. Om het oplossingsgericht werken bij bezwaar op korte termijn een impuls te geven, zou een aantal betrekkelijk eenvoudige organisatorische maatregelen behulpzaam kunnen zijn. Zo zou het bellen met de bezwaarmaker nadrukkelijker moeten worden gebruikt als diagnose- en selectie-instrument. Dat wil zeggen dat na het (snel) bellen met de bezwaarmaker, op basis van een grondige analyse van de zaak, in intercollegiaal overleg wordt gekozen voor de best passende behandeling en dat deze vervolgens gezamenlijk wordt afgewikkeld.

Dit in de plaats van het huidige enigszins routinematige bellen waarbij wordt volstaan met het melden dat het bezwaar in goede orde is ontvangen en het verschaffen van informatie over verdere het verloop van de procedure.

Die behandeling kan dan variëren, afhankelijk van de aard en achtergrond van de zaak, van het geven van nadere uitleg (per telefoon), een persoonlijk gesprek met de behandelend ambtenaar, een gesprek met andere belanghebbenden, het starten van mediation tot een (formele) hoorzitting. Zoals wordt gevarieerd in de behandeling van het bezwaarschrift, wordt ook gevarieerd in de toedeling van de zaak aan een bezwaarbehandelaar (dwz type 1 voor de meer typisch juridische geschillen en type 2 voor de overige, zie hierna). Waar het dus op neer komt is differentiatie en maatwerk in de afdoening van bezwaarzaken. Bovendien kan zo de rechtspraak worden ontzien.

### **Hoorzitting als ultimum remedium**

In deze benadering wordt de hoorzitting namelijk gereserveerd voor politiek-gevoelige kwesties en typische juridische geschillen. De kans is immers groot dat in die zaken de rechter een knoop zal moeten doorhakken. De bezwaarschriftprocedure zal zo ook beter beantwoorden aan de door de wetgever beoogde filterfunctie richting de rechtspraak. Uit het onderzoek komt naar voren dat bezwaarbehandelaars dit horen al tamelijk professioneel en klantvriendelijk (procedureel rechtvaardig) doen. Dat neemt echter niet weg dat zij in het kader van de voorbereiding van de hoorzitting steeds onder ogen zouden moeten zien in hoeverre een alternatief haalbaar is en dat tijdens van de zitting ook zouden moeten aftasten.

Voor de overige zaken zijn andere vormen van overleg en dialoog meer aangewezen. Die lenen zich ook beter om het onderliggende probleem aan te pakken en naar een passende oplossing te zoeken. Denk aan zaken waarin onbegrip kan worden weggenomen door een toelichting op het beleid en de regelgeving, zaken die gemakkelijk zijn te herstellen omdat een beoordelingsfout is gemaakt of zaken waar een bejegeningsskwestie of een burenruzie speelt. Veel bezwaarschriften komen immers voort uit een verstoorde relatie in de fase van de primaire besluitvorming. Hierdoor komt de functie van de bezwaarschriftprocedure als verlengde

besluitvorming ook beter tot zijn recht. Op deze wijze is meer te halen uit oplossingsgericht werken bij bezwaar.



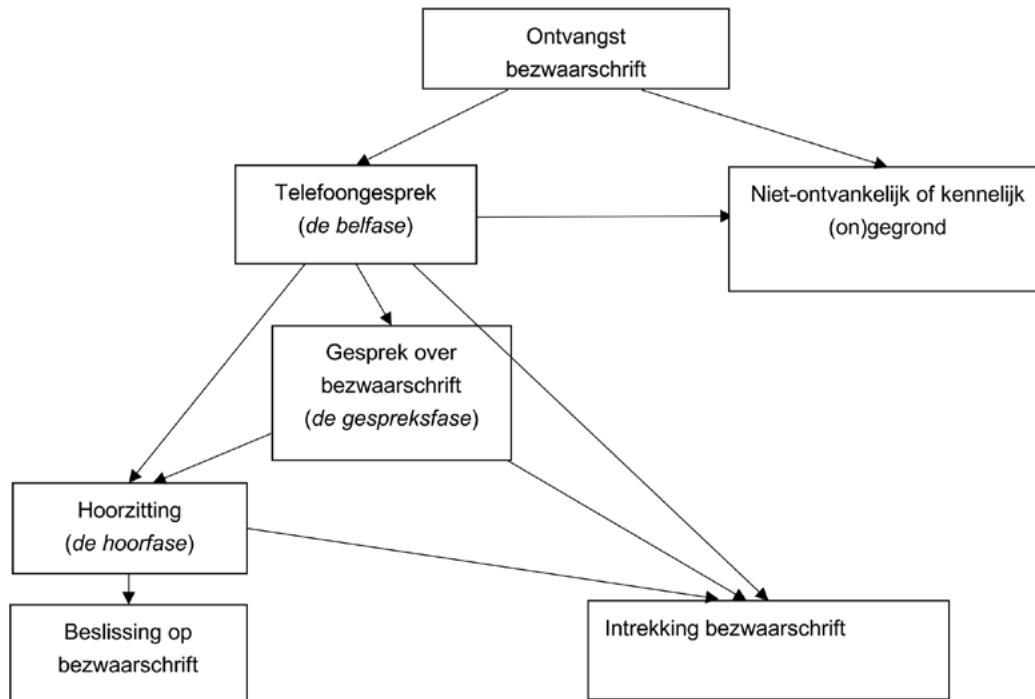
# REFERENTIES

- Akkermans, A.J. (2019). Call for papers lustrumconferentie NILG 'Het probleemoplossend vermogen van het rechtssysteem.
- Allewijn, D. (2015). De bezwaaradviescommissie: ombouwen of afschaffen. *Tijdschrift voor Conflicthantering*, 2015/2, p. 14-18.
- Bakker-Klein, J. (2019). Anders kijken. Een zoektocht naar responsiviteit in het sociaal domein (dissertatie Erasmus Universiteit Rotterdam). Enschede: Ipskamp Printing.
- Bitter, C. & Besselink, H. (2019). 25 jaar Awb-bezwaarschriftprocedure: tijd voor heroverweging (p. 49-56). In: A.T. Marseille, e.a. (Red.) 25 jaar Awb. In eenheid en verscheidenheid. Deventer: Wolters Kluwer.
- Bos, K. van den & Velden, L. van der (2013). Legitimiteit van de overheid, aanvaarding van overheidsbesluiten en ervaren procedurele rechtvaardigheid. *Prettig contact met de overheid 4*. Den Haag: ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- Brenninkmeijer, A. (2019). De burger tussen ambities en doelstellingen van de Awb (p. 39-48). In: A.T. Marseille, e.a. (Red.) 25 jaar Awb. In eenheid en verscheidenheid. Deventer: Wolters Kluwer.
- Donkersgoed, L. van (2019). Exploring Ethics in the Practice of Public Welfare Professionals (dissertatie Universiteit Utrecht). Soest: Van Donkersgoed.
- Ewijk, H. van (2013). Ontvouwing van normatieve professionalisering (p. 19-71). In: H. van Ewijk & H. Kunneman (Red.) *Praktijken van normatieve professionalisering*. Amsterdam: SWP.
- Habermas, J. (1981). *Theorie des kommunikativen Handelns*. Band I: Handlungsrationalität und gesellschaftliche Rationalisierung. Frankfurt/Main: Suhrkamp.
- Hartendorp, R.C. (2020). Naar m(e)er rechtspraak? (oratie Universiteit Leiden). Leiden: Universiteit Leiden.
- Jacobs, G. e.a. (2008). Normatieve professionalisering (p. 7-14). In: G. Jacobs, e.a. (Red.) *Goed werk. Verkenningen van normatieve professionalisering*. Amsterdam: Uitgeverij SWP.
- Luytgaarden, E. van der (2017). Preventive Law. Aanzet tot normatieve professionalisering in de opleiding van juristen (dissertatie Open Universiteit Heerlen). Soesterberg: Uitgeverij Aspect.
- Marseille, A.T. (2018). Bestuursrechtelijke geschilbeslechting als exportproduct. *Nederlands Tijdschrift voor Bestuursrecht*, 2018/5.
- Marseille, A.T. (2017). Dilemma's van bezwaarafhandeling. *Nederlands Tijdschrift voor Bestuursrecht*, 2017/9, p. 81-83.
- Marseille, A.T., Tolsma, H.D. & Graaf, K.J. de (2013). Juridische kwaliteit van de informele aanpak beoordeeld. *Prettig contact met de overheid 5*. Den Haag: ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- Marseille, A.T., Waard, B.M.N. de & Wever, M. (2017). *Evaluatie bezwaarschriftprocedure Tilburg*. Tilburg: gemeente Tilburg.
- Mein, A.G. (2017). *De oplossingsgerichte behandeling van bezwaarschriften door stadsdeel Zuid*. Amsterdam: Hogeschool van Amsterdam, AKMI.
- Mein, A.G. (2018). *Informele aanpak bij bezwaar: rapportage werkpakket 1, organisatie en beleid*. Amsterdam: Hogeschool van Amsterdam, AKMI.
- Mein, A.G. & Marseille, A.T. (2019a). *Informele aanpak bij bezwaar, rapportage werkpakket 2: de belfase*. Amsterdam: Hogeschool van Amsterdam, AKMI.

- Mein, A.G. & Marseille, A.T. (2019b). Informele aanpak bij bezwaar, rapportage werkpakket 4: de hoorfase. Amsterdam: Hogeschool van Amsterdam, AKMI.
- Mein, A.G. (2020). Informele aanpak bij bezwaar: rapportage werkpakket 3, de gespreksfase. Amsterdam: Hogeschool van Amsterdam, AKMI.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2014). Professioneel behandelen van bezwaren. Handleiding voor het oplossingsgericht behandelen van bezwaarschriften. Den Haag: ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- Savornin Lohman, J. de & Raaff, H. (2018). In de frontlinie tussen hulp en recht. Bussum: Uitgeverij Coutinho.
- Scheltema, M. (2015). Bureaucratische rechtsstaat of responsieve rechtsstaat? Nederlands Tijdschrift voor Bestuursrecht, 2015/9, p. 287-289.
- Vlugt, Y. van der & Versteeg, W.H. (2017). Nieuwe werkwijze horen door de regionale commissie bezwaarschriften. Den Haag: ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- Waard, B.M.N. de, e.a. (2011). Ervaringen met bezwaar. Onderzoek naar ervaringen van burgers met de bezwaarschriftprocedure uit de Algemene wet bestuursrecht. Den Haag: Boom Juridische Uitgevers.
- Wever, M. (2016). Bezwaarbehandeling door de overheid anno 2016. Nederlands Juristenblad, 2016/44, p. 3238-3246.

# BIJLAGEN

## BIJLAGE 1: PROCESBESCHRIJVING BEZWAARSCHRIFTPROCEDURE EN FASERING ONDERZOEK



## BIJLAGE 2: SAMENSTELLING BEGELEIDINGSCOMMISSIE

### **N. Doornbos**

Universitair docent rechtssociologie, Universiteit van Amsterdam, faculteit der rechtsgeleerdheid

### **B. Niemeijer**

Rector Academie voor Overheidsjuristen/Academie voor wetgevingsjuristen, hoogleraar rechtssociologie, Vrije Universiteit Amsterdam (voorzitter)

### **S. Peters**

Onderzoeker, Raad voor Rechtsbijstand

### **Y. van der Vlugt**

Onderzoeker en adviseur, In Gesprek Advies

### **R. Westerhof**

Eenheidsmanager Veiligheid en Recht, gemeente Apeldoorn

### **J.H. de Wildt**

Rechter rechtbank Rotterdam/Raadsheer College van Beroep voor het bedrijfsleven

# ONDERZOEK 'INFORMELE AANPAK' BIJ BEZWAAR

WERKPAKKET 5: AFSLUITENDE RAPPORTAGE

Arnt Mein en Bert Marseille

Hogeschool van Amsterdam

Maatschappij en Recht

[www.hva.nl](http://www.hva.nl)

Alle inhoud valt onder een Creative Commons  
Naamsvermelding 4.0 Internationaal-licentie tenzij  
anders vermeld in het colofon of het bijschrift van  
een figuur, tabel of afbeelding.



<http://hdl.handle.net/20.500.11884/a8d31300-4b65-474d-87f3-edf2a872a30c>

