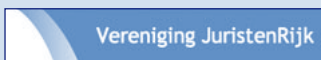


Juridische kwaliteit binnen de overheid

Verslag van het seminar georganiseerd naar aanleiding van het rapport Menukaart Bezwaarschriften



Juridische kwaliteit binnen de overheid

*Verslag van het seminar georganiseerd naar aanleiding van het rapport
Menukaart Bezwaarschriften*

Februari 2008

Inhoud

<i>Inleiding</i>	5
<i>Peter Stolk</i>	7
<i>Philippe Raets</i>	9
<i>Anna Worlanyoh</i>	11
<i>Klarie Smit</i>	23
<i>Mediation geen wondermiddel</i>	31
<i>Even de burger bellen</i>	33



Inleiding

Door Désirée Castillo Gosker en Sandra Lentjes, van het Juridisch Forum BZK

Hoe kan de bij de (rijks)overheid aangestelde jurist zich inzetten voor een snelle en kwalitatief hoogwaardige bezwaarschriftprocedure? Op 4 oktober 2007 namen circa 90 personen deel aan het seminar Juridische kwaliteit binnen de overheid, waarbij deze vraag centraal stond. Dit kennisseminar werd georganiseerd door de vereniging JuristenRijk en het Juridisch Forum van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Het seminar werd voorgezeten door Peter Stolk en ingeleid door Phillippe Raets.

Tijdens dit seminar werd dieper ingegaan op twee thema's afkomstig van het rapport Menukaart bezwaarschriften, te weten¹:

1. het voorkomen van bezwaarschriften
2. een betere en tijdige afhandeling van bezwaarschriften.

Het voorkomen van bezwaarschriften werd voor de pauze geïllustreerd door Anna Worlanyoh, die vertelde hoe binnen het Ministerie van Landbouw en Visserij is omgegaan met de implementatie van de invoering van het nieuwe stelsel van Europese steun voor Landbouwers. Hierdoor werd geanticipeerd op een bulk aan verwachte bezwaarschriften.

Een praktijkvoorbeeld van werken aan beter en tijdig afhandelen van bezwaarschriften werd na de pauze gegeven door Klarie Smit van het UWV. Zij deed verslag van de nieuwe wijze waarop binnen het UWV met bezwaarschriften wordt omgegaan. Het mediationtraject kreeg hierbij bijzondere aandacht.

In het navolgende zal een chronologische weergave worden gegeven van de bijdragen van alle sprekers van het seminar. Dit verslag wordt eveneens geplaatst op www.Juristenrijk.nl. Feedback is welkom op JuridischForum@minbzk.nl.

¹ Het rapport 'Menukaart Bezwaarschriften, good practices en aanbevelingen voor een snelle en kwalitatief hoogwaardige bezwaarschriftprocedure' werd in mei 2007 gepubliceerd door de interdepartementale werkgroep bezwaarschriften. Een exemplaar hiervan is te bestellen door een email te sturen naar JuridischForum@minbzk.nl.

Peter Stolk

*Hoofd afdeling Juridisch Advies, directie Constitutionele Zaken en
Wetgeving van het Ministerie van BZK*

Van harte welkom, speciaal ook aan de sprekers van vanmiddag. Aan Phillippe Raets, plaatsvervangend secretaris–generaal van BZK die in meer algemene zin iets over het belang van thema's als vanmiddag aan de orde, zal zeggen.

Aan Anna Worlanjo, plaatsvervangend manager Recht en Rechtsbescherming bij de Dienst regelingen van het ministerie van LNV. Zij zal het thema behandelen: hoe organiseer je een betere dienstverlening onder meer bij de bezwaarschriftafhandeling bij de invoering van een groot traject .

Aan Klarie Smit, projectleider van het project Mediation bij het UWV over de nieuwe werkwijze bij het afhandelen van bezwaren. Tevens welkom degenen die zij heeft meegebracht als haar coreferenten.

Lex van Almelo van het blad Binnenlands bestuur. Geen spreker maar schrijver. En Bernadette van der Goes van het BZK blad Binnenstebuiten.

Dit alles brengt mij bij de Menukaart Bezwaarschriften. Tot stand gekomen door een uitwisseling en bundeling van ervaringen van alle ministeries, het UWV, de Dienst Regelingen van LNV, de Belastingdienst, Rijkswaterstaat, de IND, Senter Novem, de inspectie Verkeer en Waterstaat en sinds kort ook het Expertise Centrum Arbeidsjuridisch (EC-AJ), onderdeel van het ministerie van BZK.

De Menukaart vormt een antwoord op signalen van onder meer de Nationale Ombudsman en de Algemene Rekenkamer, dat de behandeling van de termijn voor de bezwaarschriftprocedure in de praktijk vaak niet gehaald werd. Vanuit die constatering aan de buitenkant, is verder gekeken naar het proces van de bezwaarschriftenprocedure en wat nog veel belangrijker is, naar de oplossing van het probleem van de burger. Met praktische aanbevelingen en voorbeelden worden aan de overheid praktische oplossingen aangereikt om voor de burger de termijnproblemen - maar ook andere juist inhoudelijke problemen - uit de wereld te helpen.

De Menukaart is met enthousiasme in het SG-beraad ontvangen. De Nationale Ombudsman heeft er tweemaal in zijn jaarverslagen lovend over geschreven. Maar de kunst is om van praktijk naar papier en van papier naar praktijk te gaan.

Daarvoor is onder meer dit seminar georganiseerd via het Juridisch Forum van het ministerie van BZK en de vereniging JuristenRijk. Over de vereniging kan ik u een heleboel vertellen. Maar daarvoor zijn bijzonder informatieve folders neergelegd bij de ingang.

Juridisch Forum, werkgroep bezwaarschriften en vereniging JuristenRijk hebben een belangrijk punt gemeen; uitwisseling van ideeën en oplossingen van juridische problemen in de praktijk. Collega's uit de praktijk vertellen over hun oplossingen die -naar ik hoop - u dan weer inspireren of op ideeën brengen, of wellicht komt u met nog betere oplossingen. En dat horen we dan graag.

Er is veel kennis bij de overheid. De kunst is het om die kennis via fora als deze met elkaar te delen. In dat kader wijs ik u ook op het informele gedeelte dat om 16.30 uur begint.

Dit brengt mij nog even bij de werkgroep bezwaarschriften. Als onderwerp stond het klachtrecht al wat langer op de agenda. Daarvoor is nu een mooi moment gekomen, namelijk de evaluatie van de Awb. Deze evaluatie leverde over de klachtbehandeling door bestuursorganen een paar punten op. Bestuursorganen moeten de klachtregistratie en de terugkoppeling van de registratie naar de organisatie verbeteren, met het oog op de leereffecten van de klachtbehandeling. De mogelijkheid van telefonisch horen van de klager zou vaker nadrukkelijk onder de aandacht moeten worden gebracht.

De cultuur binnen bestuursorganen rond het klachtrecht behoeft verbetering; klagen moet bij bestuursorganen in de sleutel komen te staan van verbetering van de kwaliteit van de dienstverlening. Verbeter de procedures, maar behoud en versterk de informele afdoening. Wanneer een klacht naar tevredenheid van de burger is afgehandeld, kan de klachtprocedure stoppen. Voor de toekomst dus voldoende stof om tot een nieuwe menukaart te komen.

Gaarne vraag ik u nu uw aandacht voor Phillippe Raets.

Philippe Raets

Plaatsvervangend secretaris-generaal van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Philippe Raets vertelt geen jurist te zijn en zegt het leuk te vinden zijn bijdrage te leveren aan dit seminar vanuit een breder perspectief. Hij doet dit door twee anekdotes te vertellen uit de praktijk.

De eerste anekdote gaat over twee vergaderzalen op de tweede etage van het Ministerie van Binnenlandse Zaken. Vroeger waren deze twee zalen één grote zaal die de naam Wittenburgzaal² droeg. Twee maanden geleden schreef de weduwe van de heer Wittenburg aan Philippe Raets dat zij nog steeds wachtte op beantwoording van een eerder gestuurde brief, die zij schreef nadat haar ter ore was gekomen dat de Wittenburgzaal was opgeheven. Waarom was besloten tot naamswijziging van de vergaderzaal en wat was er met het kunstwerk gebeurd dat in de vergaderzaal stond? Philippe Raets zette deze vraag uit. Het duurde echter een paar weken voordat er antwoord kwam op de vraag wat er gebeurd was met de eerste brief van mevrouw en op haar vragen. Tegen die tijd kwamen er op het secretariaat telefoontjes binnen van een oudere dame die zich door het Ministerie zeer slecht bejegend voelde. Niemand was eerder op het idee gekomen om haar over de kwestie even op te bellen. Philippe Raets besluit om het zelf te doen en geeft haar in het telefoongesprek antwoord op haar vragen. Uit het telefoongesprek blijkt hoezeer de weduwe dit waardeert.

De tweede anekdote gaat over Galerie de Leeuw, een initiatief van kunstliefhebbers binnen het Ministerie van Binnenlandse Zaken. Een kunstenares uit Brabant maakt haar wens kenbaar om in de galerie te exposeren met haar objecten, in de sfeer van kunstnijverheid. De commissie wijst haar verzoek af met de argumenten dat Galerie de Leeuw in beginsel slechts expositieruimte biedt aan regionale kunstenaars die twee dimensionaal werk maken, dan wel dat het werk op enigerlei wijze gerelateerd moet zijn aan het Ministerie van BZK. De Brabantse kunstenares reageert op de afwijzing door het schrijven van een bezwaarschrift.

In essentie gaat het er volgens Philippe Raets om dat de ambtenaar werkt voor de burger. Als een beslissing niet in goede aarde valt, hoeft juridisering van het probleem niet de noodzakelijke reactie te zijn.

² De naam 'Wittenburg' is om privacyredenen gefingeerd.

Wel noodzakelijk is empathie, het denken in oplossingen (ook als de oplossing niet bij jezelf ligt), open staan voor nieuwe methoden (zoals mediation) bij de uitvoering van de wetten.

Kortom: neem een bredere dan slechts een juridische invalshoek bij de benadering van de burger. Het is immers niet primair de taak van de overheid om regels uit te voeren maar om problemen op te lossen!

Anna Worlanyoh

*Plaatsvervangend manager Recht en Rechtsbescherming bij
Dienst Regelingen van het Ministerie van Landbouw en Visserij*



Presentatie Kwaliteit in de Keten

In 2006 stonden de Dienst Regelingen en 90.000 agrariërs voor een grote stelselwijziging die moest worden doorgevoerd in de Landbouwsector. De grondslag van de bestaande EU-subsidies werd gewijzigd. Subsidie werd thans uitbetaald aan de hand van verkregen rechten. Het belang voor de agrarische sector was enorm, aangezien de vaststelling van die nieuwe rechten van de agrariërs bepalend was voor hun mogelijke (lagere) inkomensondersteuning in de toekomst.



De onzekerheid over de resultaten van invoering van het nieuwe stelsel en de vraag of Dienst Regelingen in staat zou zijn om de overgang soepel, dus tijdig en juist, te laten verlopen, maakten dat de sector deze stelselwijzing met argusogen bekeek. Er doemden voor Dienst Regelingen daarmee risico's op aan de horizon, maar we zagen ook kansen.

Op de rode pijl DE RISICO'S/UITDAGINGEN

1. De toekenning van rechten heeft de komende jaren invloed op de inkomenspositie van de agrariërs.
2. Er werd verwacht dat veel agrariërs in bezwaar zouden gaan tegen deze toekenning. (prognose 10.000-30.000 bezwaren).
3. Politiek gevoelig: de minister had afspraken gemaakt met de sector over de uitbetaling van de BTR. Toezegging over het tijdstip van uitbetalen. Het niet behalen van de termijnen kan vragen van de volksvertegenwoordiging betekenen.
4. De agrarische sector staat bekend als mondig en actief.

Op de Groene pijl DE KANSEN/DOELEN

Binnen Dienst Regelingen dachten we al langer na over een ander manier van werken. Deze stelselwijziging leek een uitgelezen kans om, in de vorm van een project, te toetsen of we met andere werkwijzen, betere resultaten konden behalen. Een van de speerpunten die Dienst Regelingen al nieuwe dienst had geformuleerd, was klantgerichtheid. Dit kreeg in Kwaliteit in de Keten (KIK) vorm langs drie lijnen.

1. Aandacht voor klant en communicatie:
ken de klant en adresseer zijn problemen.
2. Toepassing van intelligentie en kwaliteit bij de inrichting van de keten:
Door het opknippen van het proces, en het benoemen van een verantwoordelijke voor de onderdelen, wordt het geheel beheersbaar.
3. Verbetering van de werkprocessen: Voor het afhandelen van de bezwaren is er een apart deelproject opgezet, genaamd "PRIMA TOER BEZWAREN".
Doelstelling van dit deelproject was enerzijds het bewerkstelligen van gewenste verbeteringen in het voortraject om bezwaren te voorkomen, maar ook het bereiken van een 'slimme', tijdige en kwalitatief goede verwerking van te ontvangen bezwaren. Hiertoe werd het deelproject gezien als een leerfabriek voor toekomstige werkprocesinrichting binnen de eigen organisatie en bredere omgeving.

1e uitdaging: aandacht voor klant en communicatie:

Het vergroten van de klantgerichtheid door middel van een gerichte, gedoseerde en gestroomlijnde inzet van communicatie



Aandacht voor klant en communicatie: ken de klant en adresseer zijn problemen. Zoals we al in het vorige plaatje hebben laten zien, wilde Dienst Regelingen de invoering van het nieuwe stelsel aangrijpen om in de gehele keten van werkzaamheden, van primair proces tot bezwaar–afhandeling, de klantgerichtheid te vergroten. Motto: Opzoeken i.p.v. afwachten.

Normaal is Dienst Regelingen na het primaire besluit in afwachting van de binnenkomende bezwaren. In de nieuwe aanpak zijn we uitgegaan van een proactieve houding in het voortraject, waarmee het aantal bezwaren – zoals bekend uit andere gevallen - significant kan worden beïnvloed. Dit betekende een flinke omslag in het denken over bezwaarschriften in de organisatie. Het deelproject 'Prima Tour Bezwaren' kon echter vrij gemakkelijk voortborduren op de trend die al was ingezet door de projectorganisatie.

Vanaf eind 2004 is n.l. vanuit de Dienst Regelingen/LNV uitvoerig gecommuniceerd met de doelgroep en de eigen medewerkers over de aanstaande stelselwijziging. Tot in 2005 is de aandacht vooral uitgegaan naar het opbouwen van algemene kennis. De Dienst Regelingen (DR) ging in die periode al aan de slag met het verzamelen van alle gegevens die nodig waren om een tot een correcte vaststelling van de rechten te kunnen komen.

Plaatje Antenne:

1. Vertaling van de Europese Richtlijnen in nationaal wetgeving
- a. Betrekken van de sector bij vaststelling beleid d.m.v. open houding naar sector en lobbygroepen.

Plaatje ronde tafel:

2. Informeren en betrekken van de doelgroep, adviseurs en belangengroeperingen
- a. Organiseren van thematisch gerichte voorlichtingsbijeenkomsten
- b. Inzet van klantenpanels/individuele agrariërs

Plaatje Interview/krant:

3. Organiseren van ondersteunende publiciteit
- a. Extern en intern d.m.v. interviews/artikelen/advertenties in gerichte media

Plaatje megafoon:

4. Op bezoek bij de doelgroep
- a. Stands op beurzen, veemarkten en evenementen waar de doelgroep zich bevond.

Plaatje floppydisk:

5. Organiseren van gegevensbeheer voor Initiële vulling van de database
- a. Data moesten niet allen van DR maar ook van de productschappen komen.
- b. Onderlinge verificatie van inhoud gegevens afkomstig van verschillende DR-datasystemen.

Vervolgens verschoof in 2005 het accent in de communicatie van beleids- naar uitvoeringscommunicatie. Nieuw was het feit dat we heel specifiek over de uitvoering gingen communiceren, wat gaan wij doen, wat kunt u van ons verwachten en wat verwachten wij van u en op welke momenten gaat dat plaatsvinden. We hebben ook getracht met verschillende segmenten binnen de doelgroep, verschillende te communiceren. Dit om een overkill aan informatie te voorkomen. Kortom meer op de relatie gericht, gestroomlijnde communicatie.

Plaatje man en brievenbus:

6. Voor aankondiging:
- a. DR heeft in een Vooraankondiging in de eerste helft van 2005 alle bij haar bekende relatiegegevens en referentiegegevens teruggelegd bij de agrariër ter verificatie en gevraagd wijziging z.s.m. terug te koppelen aan DR. De gegevens werden aangepast en opgenomen in de zgn. Toer-Database.

Plaatje man met dossier:

7. Informatie analyse:
 - a. Op basis van analyse van de Vooraankondiging/ Toer-Database komen tot identificatie van mogelijke 'probleemgroepen' onder de doelgroep
 - b. Het formuleren van bezwaarprofielen.
 - c. Samenstellen van een groslijst bezwaarvarianten.
 - d. Formuleren van beleidsstandpunten voor inhoudelijke juridische vraagstukken.

Plaatje man met telefoon:

8. Belacties:
 - a. De agrariërs die niet hadden gereageerd op de Vooraankondiging zijn middels grootscheepse belacties en mailings benaderd zodoende het belang van een goede registratie onder de aandacht te brengen en hen aan te sporen er voor te zorgen dat hun gegevens juist geregistreerd stonden bij DR.
 - b. Inrichten van een Oplosgroep ter ondersteuning van het LNV-loket t.b.v. inkomende vragen via telefoon, internet en post.

Plaatje computers:

9. Activiteiten gericht op voorbereidingshandelingen:
 - a. Opstellen procesontwerp bezwaarafhandeling
 - b. Ontwikkeling bezwaartester (reactiewijzer) voor intern en extern gebruik
 - c. Rekening-courant voor relatie bedoeld voor als prognose voor aantal te ontvangen rechten obv bij DR bekende gegevens
 - d. Ontwikkeling standaard tekstblokken tbv afwikkeling bezwaarschrift

Plaatje ruziënde splitsers:

10. Activiteiten gericht op het voorkomen van bezwaarschriften:
 - a. Aanbieden mogelijkheid mediation bij geschillen tussen relaties onderling bij de verdeling van de gezamenlijk opgebouwde rechten

Plaatje man achter bureau:

11. Activiteiten gericht op het binnenkrijgen van kwalitatief goede en snel te verwerken bezwaarschriften:
 - a. Ontwikkeling van bezwarenassistent voor intern en extern gebruik

Uit de zaal werd gevraagd om toelichting op de bezwarenassistent. Dit is een internetapplicatie waarbij agrariërs aan de hand van een vraag- en antwoordlijst aan de hand worden genomen om te bepalen of een eventueel ingediend bezwaarschrift kans van slagen heeft. De kans van slagen wordt daarbij berekend. Ook kun je een bezwaarschrift van het internet uit printen.

Plaatje vrouw aan telefoon:

Activiteiten gericht op het zo efficiënt afwikkelen van een bezwaarschrift:

12. Toepassing van de DR-aanpak; een informeel telefoongesprek met de bezwaarde alvorens het bezwaarschrift wordt afgehandeld.

**2e Uitdaging: Toepassing van intelligentie en kwaliteit
bij de inrichting van de keten.**



De Dienst Regelingen heeft vanaf zijn oprichting ook gekeken naar stroomlijning, uniformering en efficiency van de processen. Het generieke bedrijfsprocesmodel is in die fase ontwikkeld. Bij de invoering van het nieuwe stelsel is er voor gekozen dit model direct toe te passen. Ook in het werkproces van de juridische afdeling, Recht & Rechtsbescherming (R&R) is gestart met implementatie van het generieke model. U ziet achter mij op het scherm het Bedrijfsprocesmodel van de afdeling Recht en Rechtsbescherming verschijnen.

Deze bestaat uit de volgende kolommen:

- Inwinnen
- Registreren
- Beoordelen
- Beslissen
- effectueren

3e Uitdaging: Verbetering van de interne werkprocessen;



Om u te laten zien hoe wij hieraan gestalte hebben gegeven binnen de juridische afdeling Recht en Rechtsbescherming hebben we gezoemd op het deelproces 'beoordelen' uit het Bedrijfsprocesmodel. Juist daar ging gewoonlijk de meeste tijd overheen en dus was het een uitdaging om te kijken of we daar een efficiencyverbetering konden bereiken.

De stappen voorafgaand aan het nemen van een besluit.

- Analyseren
- Hoorzitting
- Dossier complementeren
- Beslissen

Nieuwe werkwijze

- Analyseren
- De DR-aanpak
- Dossier complementeren
- Hoorzitting en/of mediation
- Beslissen

Zoek de verschillen

Er zijn meer stappen opgenomen in de rechter kolom beoordelen waardoor het erop lijkt dat er meer tijd gaat zitten in de afwikkeling van een bezwaarschrift in de deelfase 'beoordelen'. Het tegengestelde is echter waar.

Plaatje tijdigheid

- o De DR-medewerker krijgt al na het eerste telefoongesprek zicht op, voor de afhandeling van het bezwaarschrift benodigde documenten. Het dossier is daardoor eerder compleet en klaar voor afwikkeling;
- o Onderzoeksvragen en uitzoekpunten zijn al in een vroeg stadium bekend. Daardoor kunnen deze eerder worden uitgezet bij andere medewerkers/ afdelingen;

Plaatje wegbewijzing

- o De door de DR-aanpak verkregen informatie over mogelijk onvoorziene consequenties van het bestreden besluit, stelt de medewerkers in staat een vroegtijdig signaal af te geven aan de teamleden en/of te escaleren naar een hoger echelon.
- o Het geclusterd afdoen van bezwaarschriften wordt vereenvoudigd omdat in een relatief vroeg stadium al duidelijk is wat de grieven zijn. Daardoor wordt het voor de behandelaar makkelijker de afwikkeling van soortgelijke gevallen te plannen en dus met één onderwerp tegelijk bezig te zijn.

Plaatje handenschudden

- o Door in een vroeg stadium helderheid te verschaffen over de mogelijkheden die van toepassing zijn in de specifieke situatie van de bezwaarde en begrip te tonen voor de twijfels en de vragen van de bezwaarde, heeft een meer dan gebruikelijk aantal klanten zijn bezwaar ingetrokken. 31 % in begin fase, uiteindelijk 8% over de gehele linie.
- o De bezwaarde ziet vaker af van een (ambtelijke) hoorzitting. Dit is met name het geval indien de bezwaarde het gevoel krijgt dat de kern van zijn bezwaar door de medewerker goed is begrepen. Het afzien van een hoorzitting staat vaak los van de verwachting omtrent de uitkomst van de bezwaarprocedure.

Overstap naar Mariëtte Wessels, die binnen Dienst Regelingen veel ervaring heeft met het telefonisch horen:

Vraag: Wat zijn jouw ervaringen met het telefonisch hoorzitten?

Antwoord: Het is een laagdrempelige en efficiënte manier van horen. De ervaring is overwegend positief, het levert tijdwinst op. Mensen hoeven niet te reizen. Een nadeel is dat het persoonlijke één op één contact minder wordt.

Overstap naar het Publiek:

Vraag: Betekent telefonisch horen een uitholling van het wettelijk recht op hoor en wederhoor conform de AWB?

Antwoord uit het publiek: Overwegend wel en hier en daar iemand die het er niet mee eens was. Een naar voren gebracht argument om het er niet mee eens te zijn was de beperking van het telefonisch horen als er meer partijen betrokken zijn.

Vraag: Loont het managen van de verwachtingen van de klant?

Antwoord uit het publiek op deze vraag is op een persoon na: ja. Uit de zaal wel een voorbehoud: in dit geval was de doelgroep bekend, maar hoe pak je het aan als je die niet zo goed kent? Daar heeft LNV geen ervaring mee, maar bijvoorbeeld wel de Stichting Collectieve Maror-gelden (Joodse tegoeden) heeft hier ervaring mee opgedaan.



Tenslotte: mediation. Ook de route van mediation, is als wijze om te komen tot en juiste/snelle beoordeling, getest. Hoewel de pilot klein van opzet was, hebben de resultaten ons zodanig overtuigd dat we ook met dit instrument binnen Dienst Regelingen en in interdepartementaal verband, doorgaan.

Nu is echter het moment daar om het woord over te geven aan Klarie Smit van het UWV. Daar is op veel grotere schaal ervaring opgedaan met mediation.

Klarie Smit

Projectleider van het project Mediation bij de UWV

Interactie met de zaal:

Klarie begint haar presentatie met een paar vragen aan de zaal. Wie is er al eens bij een mediation aanwezig geweest? Slechts enkele handen gaan omhoog. Hoeveel bezwaarschriften denkt men dat het UWV jaarlijks binnenkrijgt? Het blijkt te gaan om 120.000 bezwaarschriften per jaar, niet zo verwonderlijk als je bedenkt dat UWV 3 miljoen klanten heeft.



Presentatie De andere aanpak en Mediation



UWV werkt aan versterking van de publieke dienstverlening. Vanaf 2002 was er een toename van het aantal bezwaarschriften, waardoor de afhandeling vaak te lang duurde.

In pilots is onderzocht of de toepassing van mediation en mediationvaardigheden kon leiden tot een versnelling en meer klanttevredenheid. Dit heeft geresulteerd in de andere aanpak. Deze nieuwe werkwijze is als de persoonlijke benadering onderdeel geworden van het bezwaarproces. UWV heeft voor deze vernieuwing in april 2007 de aanmoedigingsprijs voor de meest innovatie bezwaarafhandeling gekregen. De proeven met mediation en mediationvaardigheden zijn beschreven in de UWV rapporten: "Samen werken aan de oplossing voor het bezwaar" en "Samen verder werken aan de oplossing van het bezwaar". Deze rapporten zijn op te vragen via mediation@uwv.nl.

Wat is de andere aanpak?

- Een snelle telefonische interventie na ontvangst van het bezwaar
- Een open gesprek met de indiener
- Een deskundige en goed voorbereide jurist
- Duidelijke afspraken met de klant

© The Presenters present

UWV voert de bezwaarprocedure uit zoals neergelegd in de Algemene wet bestuursrecht. Tegelijkertijd tracht UWV de focus te leggen op de oplossing van het bezwaar en de indiener van de bezwaarzaak daarbij actief te betrekken en procedurele rechtvaardigheid vorm te geven. Een flink aantal bezwaren (ca. de helft van de WW-bezwaren) blijkt in één of meer telefoongesprekken te kunnen worden opgelost. De overige bezwaren komen daardoor sneller op hoorzitting. In het telefoongesprek kan de jurist ook mediation aan de klant aanbieden. Door het nieuwe proces is er een besparing op de behandeltijd van bezwaardossiers. In de proef bleek ook dat toepassing van de nieuwe werkwijze ertoe leidde dat minder klanten zich wendden tot de bestuursrechter.

Waarom een andere aanpak?

- Versterking publieke dienstverlening
- Dejuridisering
- Klanttevredenheid
- Effectiviteit
- Efficiency

© 2011 Proquest presentatie

De klanten zijn meer tevreden over UWV wanneer in de bezwaarzaak de nieuwe procedure is toegepast. Duidelijkheid en betrokkenheid zijn begrippen ontleend aan de theorie van de procedurele rechtvaardigheid. Als de klant het gevoel heeft rechtvaardig te zijn behandeld, zal hij gemakkelijker beslissingen accepteren. Persoonlijk contact betekent dat de jurist daadwerkelijk met de klant in gesprek gaat over het bezwaar. In deze gesprekken worden mediationstechnieken toegepast. Medewerkers zijn hierin getraind.

Verbetering klanttevredenheid door:

- snelle oplossing waar mogelijk
- duidelijkheid over proces
- betrokkenheid bij uitkomst
- persoonlijk contact.

© 2011 Proquest presentatie

In geëscaleerde conflicten kan de mediator helpen de verstoorde verstandhouding te herstellen en de communicatie weer op gang te brengen. De neutraliteit en onafhankelijkheid van de mediator is van groot belang. UWV zet ook interne mediators in. Dat zijn medewerkers van UWV die de mediationopleiding hebben afgerond en ervaren zijn. Mediations vinden altijd plaats volgens de regels van het Nederlands Mediation Instituut.

Als partijen dat wensen wordt een externe mediator gevraagd. Het Centraal Mediation Bureau heeft een vaste groep van mediators die de zaken uitvoeren.



Wat biedt mediation ?

- Een neutrale procesbegeleider: *de mediator*
- Oplossen in plaats van beslechten
- Actieve rol partijen
- Vertrouwelijkheid

© The Process Group

Mediation vraagt dat bewegingsruimte voor partijen kan ontstaan. Dat is iets anders dan onderhandelingsruimte. In de praktijk blijkt dat ook het geven van uitleg over toepassing van de regels een belangrijke functie is. Ook voor bespreking van complexe kwesties is in mediation meer tijd en aandacht, waardoor duidelijkheid ontstaat voor beide partijen. Dat houdt niet in dat mediation alleen succesvol kan zijn als het bezwaar gegrond wordt verklaard. Mediation kan alleen als alle conflictpartijen om tafel zitten. Derde belanghebbenden moeten worden betrokken. Het slagingspercentage van mediations ligt rond de 80%. Niet alle zaken zijn in mediation oplosbaar.



Wat vraagt mediation ?

- Bereidheid partijen
- Bewegingsruimte in de zaak
- Partijen die in staat zijn hun belangen adequaat te behartigen (tenzij gemachtigde)
- Alle partijen in mediation om tafel
- Mediation is geen wondermiddel

© The Process Group

Resultaten UWV proef WW

☛ Cliënten meer tevreden over dienstverlening:

- ☛ na bezwaar 5.4
- ☛ na andere aanpak/persoonlijke benadering 6.6
- ☛ na mediation 7.3;

© 2014 Pensioenfonds werkdienst

De agenda voor de rechtspraak wijst op het belang van de finale geschilbeslechting in het bestuursrecht. Mediation kan als methode om het geschil om te lossen hieraan een bijdrage leveren.

De nieuwe werkwijze betekent dat motiveringen voor klanten begrijpelijker zijn en in een gesprek nader kunnen worden toegelicht. Dat vraagt kennis, vaardigheden en inzet van de medewerkers. Voorafgaand aan het telefoongesprek moet het dossier bestudeerd zijn en er mogelijke oplossingsrichtingen verkend zijn, zodat de medewerker kan inspelen op de situatie.

Juridische kwaliteit? Effecten van de andere aanpak

- ☛ Differentiatie in geschiloplossing
- ☛ Begrijpelijk motiveren
- ☛ Scenariodenken
- ☛ Maatwerk in complexe kwesties

© 2014 Pensioenfonds werkdienst

De dvd 'Mediation bij UWV' toont de nieuwe werkwijze in de praktijk. Aan de orde komen de voorgeschiedenis, het telefoongesprek en de verschillende fasen van de mediation. Daarin zijn te onderscheiden: de openingsfase, de inventarisatie van standpunten, van standpunten naar belangen, de onderhandelingsfase en de afronding. De case is een bewerking van een zaak uit de proef. Omwille van de tijd heeft een bewerking plaatsgevonden met als doel het mediationproces zo werkelijk mogelijk in beeld te brengen. Een acteur speelt de rol van klant.



Ook in de nieuwe werkwijze zijn een goede kennis van materiewetten en procedures onmisbaar. In de gesprekken zal de nadruk liggen op goede communicatievaardigheden. Deze vaardigheden moeten worden getraind, ontwikkeld en onderhouden, maar medewerkers moeten ze ook durven toepassen. Het management moet medewerkers stimuleren in de toepassing van de die vaardigheden en support bieden in woord en daad (en eventueel mandaat).



Tot slot nog enkele tips en aandachtspunten uit de presentatie van Klarie:

- Het afhandelen van een bezwaarschrift is voor bezwaarjuristen routine , maar voor de bezwaarde is het een incident. Denk daaraan.
- Een derde van die bezwaarschriften wordt gegrond verklaard. Dat lijkt veel, maar uit onderzoek blijkt dat de helft van de indieners verwacht hun zin te krijgen.
- Voor je een mediation ingaat, zorg ervoor dat je mandaat geregeld is.
- Klant en jurist bekijken de dingen anders: een klant zegt dat hij iets niet eerlijk vindt, terwijl een jurist kijkt of iets rechtmatig of onrechtmatig is.
- Bij gegrond bezwaar wordt geen mediation toegepast, er is immers geen conflict.

Mediation geen wondermiddel

*In het personeelsblad Binnenste Buiten werd door
Bernadette van der Goes verlag gedaan van het seminar*

Hoe kunnen overheden de kwaliteit van het afhandelen van bezwaren verhogen en meer oog krijgen voor belangen van burgers en bedrijfsleven? Donderdag 4 oktober organiseerden Juridisch Forum en de vereniging JuristenRijk een seminar met ervaringen uit de praktijk.

Aanleiding was de 'Menukaart Bezwaarschriften', met daarin succesvolle voorbeelden en aanbevelingen, die BZK in mei uitbracht. Anna Worlanyoh van de Dienst Regelingen van LNV vertelde over de vernieuwingen bij de invoering van het nieuwe stelsel van Europese steun voor landbouwers. 'We hebben de communicatie met onze 90.000 relaties verbeterd. Zo voerden we voorafgaand keukentafelgesprekken bij agrariërs en bezochten we landbouwbeurzen. En toen we de stelselwijziging gingen uitvoeren, kreeg iedereen een persoonlijke brief over wat dit voor hen betekende. Ondertussen kon men op onze site door middel van de bezwaarassistent nagaan of het zin had bezwaar te maken. Veel mensen besloten hun bezwaar in te trekken of gingen akkoord met een telefonische hoorzitting, anderen gingen in op een voorstel tot mediation. Dat leverde veel tijdswinst op. Uiteindelijk ontvingen we "maar" 4500 bezwaarschriften.'

Het UWV krijgt jaarlijks 120.000 bezwaarschriften binnen. 'Vaak worden de problemen dan opgelost via mediation', vertelde Klarie Smit, 'hoewel het geen wondermiddel is. Het kan alleen onder bepaalde voorwaarden.' Hoe dit werkt, liet zij zien met een film over de heer Van Dam die volgens het UWV verwijtbaar werkloos was. Door haar neutrale opstelling en door de verschillende standpunten goed samen te vatten, weet de mediator partijen tot een oplossing te brengen. Hoewel dus niet voor alle gevallen geschikt, blijkt deze methode, aldus Smit, met een score van 7,3 tot de grootste klanttevredenheid te leiden.



Even de burger bellen

Het artikel van Lex van Almelo dat hij naar aanleiding van het seminar schreef. Wegens omstandigheden is dit artikel uiteindelijk niet gepubliceerd in het blad Binnenlands Bestuur.

Dejuridiseren > Sinds de invoering van de Algemene wet bestuursrecht worden bezwaren tegen overheidsbesluiten een stuk formeler afgehandeld. Maar als het bestuursorgaan telefonisch contact zoekt, slikken vier van de tien burgers hun bezwaar in.

Een burger ligt overhoop met de gemeente. Zijn advocaat stuurt na verloop van tijd een brief: 'Het is belangrijk om met elkaar om de tafel te gaan zitten en te overleggen.' Na een paar weken volgt de reactie: 'Hierbij bevestigen wij u de ontvangst van uw verzoek.'

Nationale ombudsman Alex Brenninkmeijer vindt het voorval tekenend voor de formele cultuur bij de afhandeling van bezwaarschriften. En ook bij klachten trouwens. Bij klachten is de burger ontevreden over de bejegening door de overheid. Bijvoorbeeld een late reactie op een verzoek. Bij bezwaarschriften keert de burger zich tegen een formeel besluit van de overheid. In de hoop dat het bestuursorgaan de zaak opnieuw bekijkt. Maar dat gebeurt zelden.

De behandelaars van bezwaarschriften proberen vooral te voorkomen dat de 'beslissing op bezwaar' door de rechter wordt afgeschoten. In plaats van het besluit inhoudelijk opnieuw te bekijken en te heroverwegen, kijken zij vooral of het procedureel goed in elkaar zit. Deze ongewenste juridisering is volgens Alex Brenninkmeijer vooral ingezet door de invoering van de Algemene wet bestuursrecht in 1994. Daarin staan de juridische spelregels waaraan bestuursorganen zich moeten houden. Recente evaluatieonderzoeken van deze wet ondersteunen de kritiek op de formeel-juridische benadering en het geringe oog voor de belangen van de burger.

Nog voordat Brenninkmeijer werd benoemd tot Nationale ombudsman werd hij benaderd door de toenmalige voorzitter van het UWV, Tjibbe Joustra.

Brenninkmeijer: 'Hij zat met het probleem dat alles steeds juridischer werd en steeds preciezer moest, terwijl de klanten steeds minder tevreden waren. Hij vroeg mij of daar een oplossing voor was. Ik heb toen voorgesteld om te beginnen met het opbellen van mensen die bezwaar hebben aangetekend. Daardoor blijkt 40% van de geschillen met de burger te worden opgelost.'

Echt luisteren

Het UWV legt op zijn website uit hoe cliënten bezwaar kunnen maken en hoe de procedure dan verder verloopt. 'Binnen vier weken (...) krijgt u een telefoontje van een van onze medewerkers van de afdeling Bezwaar en Beroep. Dit telefoontje is bedoeld om samen te bespreken wat er precies aan de hand is. U krijgt de gelegenheid om uw kant van het verhaal te vertellen en onze medewerker geeft u extra uitleg als u dat wilt.'

In vier van de tien gevallen zetten de cliënten na zo'n telefoontje de bezwaarprocedure stop. De klanten worden ook tevredener over het UWV.

'Bovendien hebben wij de helft van de zaken binnen vier weken klaar, terwijl de wettelijke termijn dertien weken is,' zegt Klarie Smit, projectleider bij het UWV.

Het Bredase UWV begon in november 2005 met deze 'persoonlijke benadering'. Sinds april 2006 volgen alle UWV's deze aanpak bij bezwaren over WW-beslissingen. Binnenkort wordt de persoonlijke benadering gevolgd bij beslissingen over alle uitkeringen.

Guus Zebregs van UWV Breda: 'Over het algemeen is de klant verrast dat er überhaupt contact wordt opgenomen. Want vaak hebben zij het vertrouwen een beetje verloren. Klanten zijn na het gesprek meestal positief, omdat zij de beslissing beter begrijpen. En met name omdat zij merken dat er echt naar hen wordt geluisterd. Onze medewerkers worden regelmatig bedankt voor het gesprek.'

Soms blijken er veel emoties schuil te gaan achter het bezwaarschrift en voelt de belanghebbende zich al tijden slecht bejegend door de uitkeringsinstanties. In dat geval stelt UWV mediation voor. De klant kan er ook om vragen. In de mediation wordt onder leiding van een neutrale mediator gezocht naar oplossingen. De klant en de behandelaar moeten samen de oplossingen zoeken, de mediator faciliteert en leidt het gesprek, maar reikt de oplossing niet aan. Het UWV heeft een pool van externe en interne mediators.

'Het gebeurt in de bezwaarprocedure nog maar mondjesmaat,' zegt Klarie Smit.

'Het heeft tijd nodig. Onze medewerkers en onze klanten zijn er nog onbekend mee.

Nu komt mediation vooral aan de orde als de relatie met de cliënt verstoord is.'

Boeren

Toen het ministerie van Landbouw Natuurbeheer en Voedselveiligheid een nieuw stelsel van Europese steun voor landbouwers invoerde, verstuurde het 90.000 primaire subsidiebeschikkingen. Normaalgesproken wordt tegen één op de tien beschikkingen bezwaar gemaakt. LNV hield zelfs rekening met één op drie, onder meer omdat de beslissingen over landbouwsubsidies nu eenmaal een grote invloed hebben op de toekomst van de boeren.

Volgens Anna Worlanyoh van de Dienst Regelingen van LNV heeft het ministerie het aantal bezwaarschriften weten te beperken tot 4500 (één op twintig). Dat lukte niet alleen door boeren met bezwaren op te bellen. Voordat de beschikkingen over de hoogte van de subsidie op de deurmat ploften, werden de boeren uitgebreid geïnformeerd op bijeenkomsten, in 'keukentafelgesprekken', via de media en met speciale websites. Bovendien ontvingen de boeren een 'voornemen tot besluit', voordat de echte beschikkingen werden verstuurd. In deze vooraankondiging stonden de gegevens waarop het subsidiebedrag zou worden gebaseerd. De boeren werd gevraagd te laten weten of de gegevens juist waren. Omdat slechts weinigen dat deden, werd een groot deel van de boeren opgebeld. Voor de rest volgde LNV in grote lijnen de persoonlijke benadering van het UWV.

Menukaart

De andere aanpak van LNV en het UWV zijn als lichtend voorbeeld opgenomen in de Menukaart Bezwaarschriften. Met dit gidsje geeft de interdepartementale werkgroep Bezwaarschriften adviezen om de kwaliteit van de afhandeling van bezwaren op te krikken. In oktober bespraken juristen die bij de centrale overheid werken een aantal good practices uit deze menukaart.

Volgens juridisch adviseur Peter Stolk van het ministerie van Binnenlands Zaken en Koninkrijks relaties verdienen de persoonlijke benadering en andere aanbevelingen uit de menukaart bredere navolging. 'De werkgroep bezwaarschriften gaat zich nu buigen over het klachtrecht. Uit de evaluatie van de Algemene wet bestuursrecht blijkt namelijk dat burgers ook vaak ontevreden zijn over de manier waarop hun klachten worden afgehandeld.'

Ombudsman Alex Brenninkmeijer juicht het initiatief toe en ziet tot zijn tevredenheid dat steeds meer bestuursorganen klagers al op een informele manier benaderen.

Meer informatie

UWV, zie <http://www.uwv.nl/Images/BB11000306_tcm26-123655.pdf>

LNv, de 'Bezwarenassistent', zie <<http://bai.agro.nl/bai/faces/startbai.jsp>>

Menukaart Bezwaarschriften, zie <<http://www.caop.nl/downloads/04/2007/menukaart.pdf>>

Colofon

Uitgave

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Postbus 20011
2500 EA Den Haag
info@minbzk.nl
www.minbzk.nl

Eindredactie

Désirée Castillo Gosker, Sandra Lentjes en Peter Stolk, directie CZW

Vormgeving en print

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Directie Communicatie en Informatie/Grafische en Multimediale Diensten

Aan deze publicatie kunnen geen rechten worden ontleend. Vermenigvuldigen of uit deze publicatie is toegestaan, mits deze uitgave als bron wordt vermeld.

Eindversie februari 2008