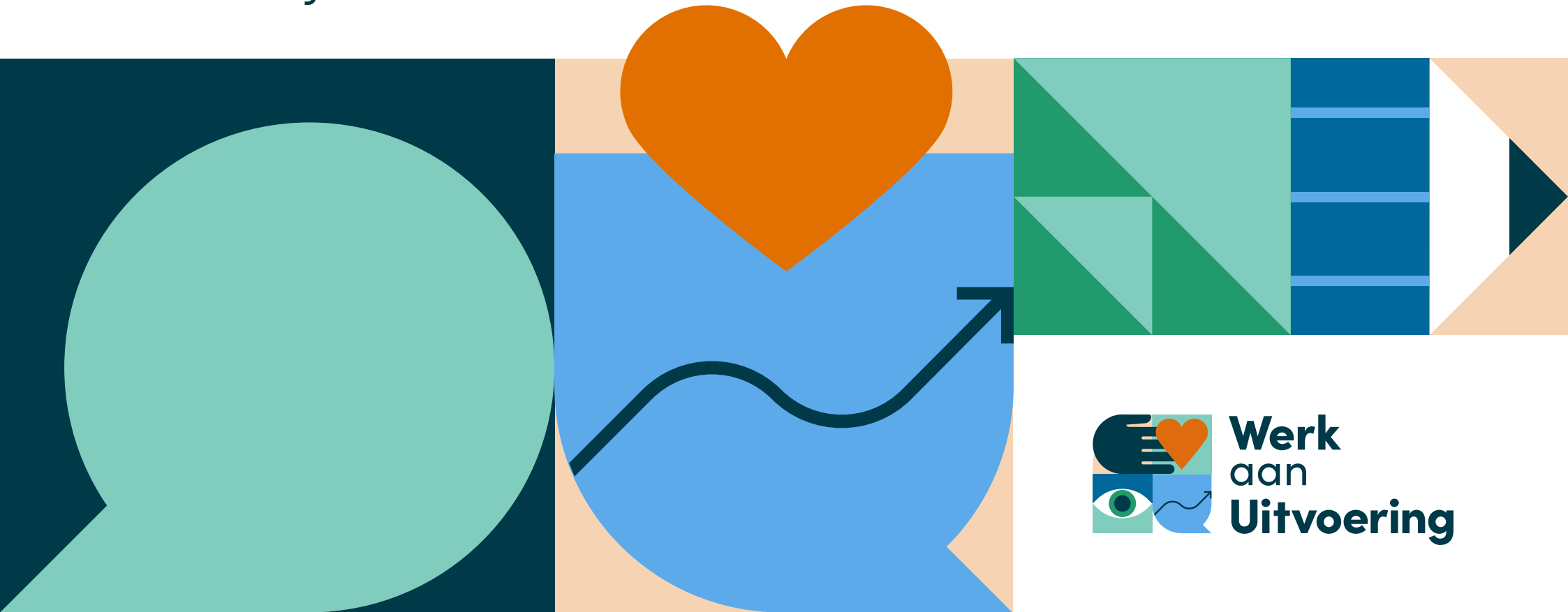


# Kennisbank informele aanpak:

Persoonlijk, snel en oplossingsgericht  
werken bij bezwaren

2025



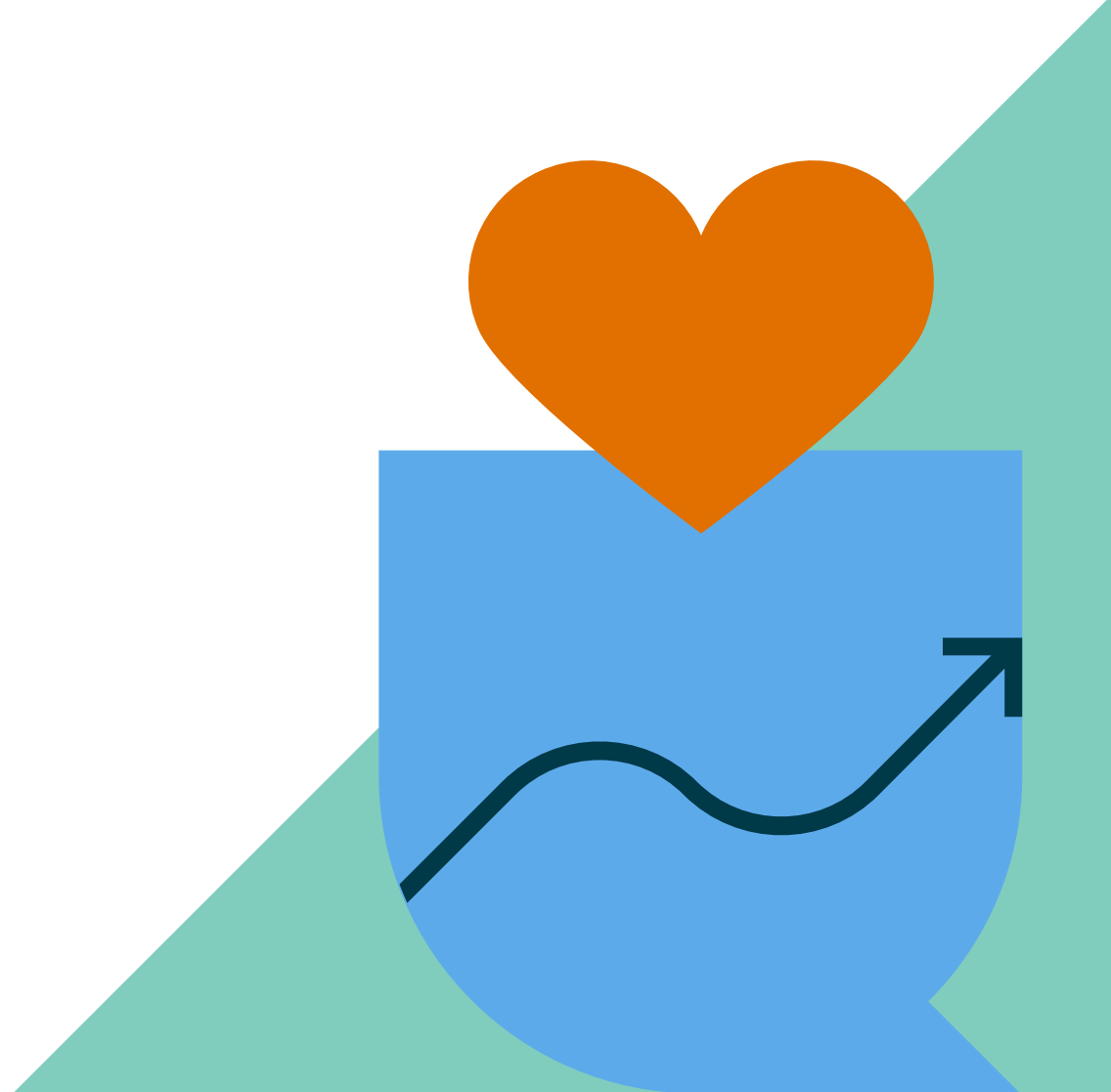
 **Werk  
aan  
Uitvoering**

**Hoe mooi is het als iemand zich écht gehoord voelt bij een bezwaar of probleem? Dat een besluit eerder wordt begrepen, omdat het duidelijk en persoonlijk is uitgelegd? En dat er met een praktische oplossing een onnodige hoorzitting en gang naar de rechter kan worden voorkomen?**

De informele aanpak staat voor persoonlijk contact, snelle oplossingen en een focus op wat écht belangrijk is voor de bezwaarmaker. Het is geen wondermiddel, maar helpt bij het overbruggen tussen de 'systeemwereld' van de overheid en de 'leefwereld' van de bezwaarmaker.

**In deze kennisbank ontdek je:**

- Een stappenplan om de informele aanpak te implementeren in jouw organisatie;
- Antwoorden op praktische en juridische vragen over bijvoorbeeld bereikbaarheid en een intrekking van een bezwaar;
- Tips voor het omgaan met risico's, andere belanghebbenden en de spanning tussen maatwerk en willekeur.



# Inhoudsopgave

<b>1.</b>	<b>Leeswijzer</b>	<b>4</b>
<b>2.</b>	<b>Wat is de informele aanpak?</b>	<b>6</b>
<b>3.</b>	<b>Waarom aan de slag met de informele aanpak?</b>	<b>8</b>
<b>4.</b>	<b>Praktische toepassing van de informele aanpak</b>	<b>10</b>
<b>5.</b>	<b>Implementatie van de informele aanpak in jouw organisatie</b>	<b>18</b>
<b>6.</b>	<b>Wetenschappelijke inzichten</b>	<b>28</b>
<b>7.</b>	<b>Literatuur</b>	<b>30</b>

# 1. Leeswijzer



**Een snelle en oplossingsgerichte behandeling van bezwaarschriften, door persoonlijk en tijdig contact te hebben met de bezwaarmaker. Dat is in een notendop het idee achter de informele behandeling van bezwaren. Deze kennisbank is bedoeld voor overheidsorganisaties die overwegen met de informele aanpak te gaan werken of dat al doen. De informatie is nuttig voor behandelaars van bezwaarschriften, hun leidinggevenden en projectleiders die de aanpak gaan implementeren.**

vertrouwen tussen burger en overheid bij gebaat. Dat kan door het probleem van de burger centraal te stellen – en niet de procedure. Ook de Nationale Ombudsman, de Staatscommissie Rechtsstaat en politici benadrukken het belang van de informele aanpak.

Hoe werkt de informele aanpak precies? Hoe implementeer je de werkwijze? Wat zijn de voordelen voor bezwaarmakers en de overheid? Welke risico's zijn er en welke maatregelen kun je nemen om die te beheersen? Hoe verandert de rol van bezwaarmakers en management? In deze kennisbank vind je het antwoord op al deze vragen. Verder bespreken we wetenschappelijke inzichten en praktijkvoorbeelden die de effectiviteit van de informele aanpak illustreren. Aan het eind staan de bronnen vermeld. Lees deze vooral als je meer wilt weten.

Deze publicatie is een initiatief van het deelprogramma 'Burgergerichte overheid' (Stelselvernieuwing Rechtsbijstand) van het ministerie van Justitie en Veiligheid. Het doel van dit programma is om onnodige procedures in het bestuursrecht tussen burger en overheid te voorkomen. Daar is het

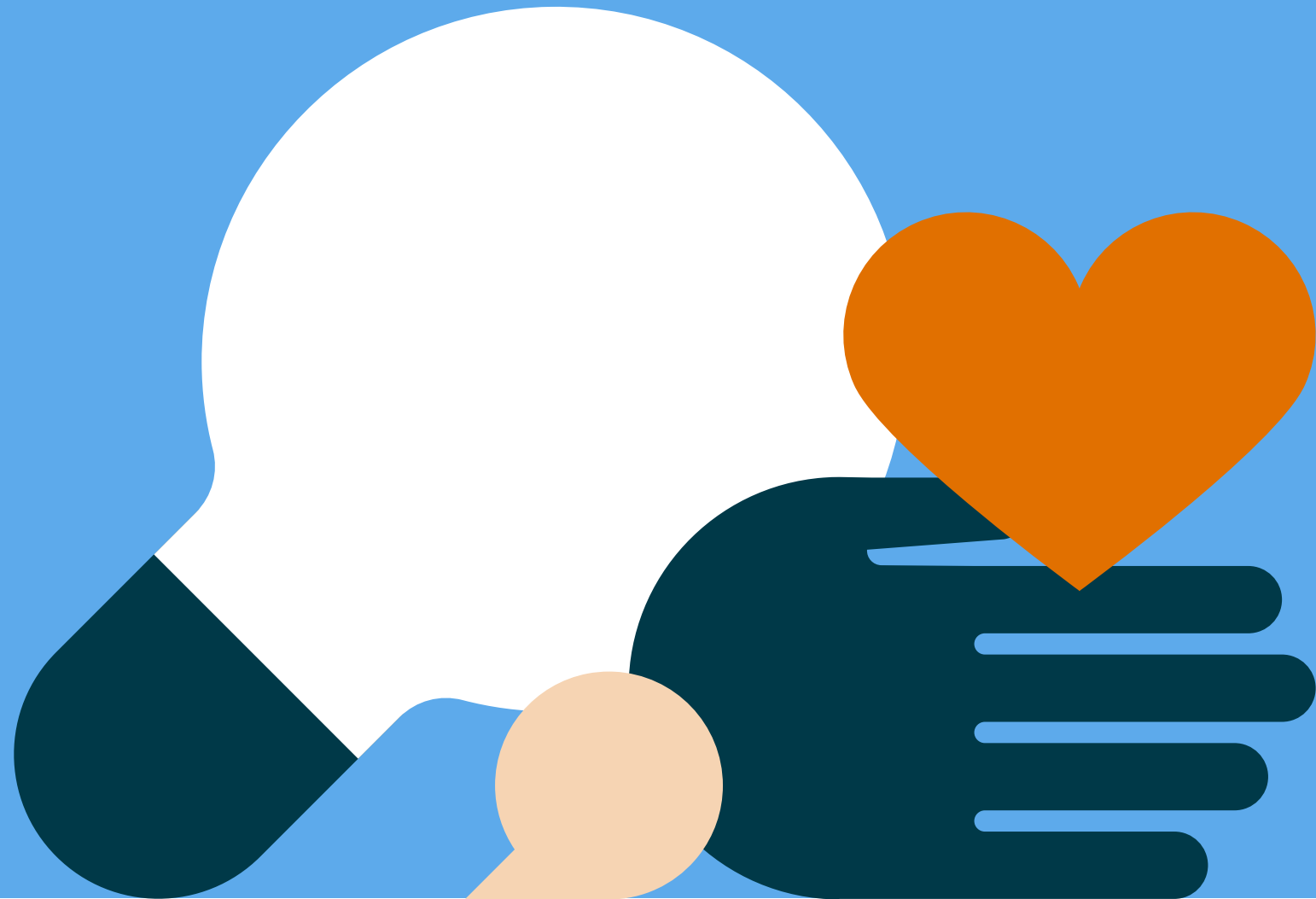


**divosa**

## Kennisbank

De beschreven werkwijzen zijn te gebruiken voor alle overheidsorganisaties die besluiten nemen die burgers rechtstreeks raken, zoals gemeenten, provincies, waterschappen, uitvoeringsorganisaties en departementen. De inhoud van deze kennisbank is tevens te vinden op de [website van Divosa](#).

## 2. Wat is de informele aanpak?



**De informele aanpak bevordert een snelle en oplossingsgerichte afhandeling van bezwaren. De werkwijze is niet vastomlijnd, maar gaat wel altijd uit van persoonlijk en tijdig contact met een bezwaarmaker en een oplossingsgerichte houding van de overheid. Deze manier van werken is toepasbaar bij veel overheidsprocessen, maar is vooral bekend van de behandeling van bezwaarschriften. Hierop ligt in deze kennisbank ook de focus. Andere namen voor de informele aanpak zijn: passende aanpak, responsieve behandeling, informele behandeling, pre-meditation, prettig contact, oplossingsgericht werken, andere aanpak of bellen bij bezwaar. Voor de leesbaarheid spreken wij enkel over de 'informele aanpak'.**

### **Brug tussen systeem- en leefwereld**

De bezwaarprocedure is ooit ontworpen als laagdrempelig en oplossingsgericht. Toch wordt deze procedure vaak gezien als formeel en procedureel. Dit kan komen doordat de overheid haar eigen processen leidend maakt en minder oog heeft voor de behoeften van de bezwaarmaker. De redenen waarom burgers bezwaar maken, zijn heel divers: ontbrekende informatie, administratieve fouten of onvoldoende maatwerk. Soms spelen er principiële geschillen, soms bejegeningkwesties en het komt ook voor dat mensen bezwaar maken omdat ze niet weten hoe

ze anders hulp kunnen vragen. In de traditionele bezwaarprocedure krijgen alle bezwaren dezelfde behandeling. De informele aanpak daarentegen kiest voor de behandeling die past bij het specifieke bezwaarschrift. Dit is geen wondermiddel, maar helpt wel om de systeemwereld van de overheid en de leefwereld van de bezwaarmaker te overbruggen.

### **Impact informele aanpak**

De informele aanpak betreft bezwaarmakers meer bij de behandeling van hun bezwaarschrift. De behandeling sluit ook beter aan bij hun belevingswereld. Dit komt onder andere doordat de bezwaarbehandelaar luistert, samenvat en doorvraagt: bezwaarmakers voelen zich serieus genomen. De informele aanpak leidt soms tot een andere, praktischere oplossing, die meer recht doet aan de situatie van de bezwaarmaker. Maar de aanpak is ook zinvol als de uitkomst niet anders is dan bij direct organiseren van een hoorzitting en beslissing op bezwaar, is de informele aanpak zinvol. Waarom? Omdat bezwaarmakers de invloed en samenwerking waarderen en de informele aanpak als een rechtvaardige procedure ervaren. Bovendien vinden ook ambtenaren het werken volgens de informele aanpak leuk en bevredigend.

### **Niet alleen in de bezwaarfase**

De informele aanpak kan ook plaatsvinden buiten de bezwaarprocedure. Sommige overheidsorganisaties

hebben goede ervaringen met vroegtijdig contact met burgers die een aanvraag hebben ingediend of een negatief besluit op hun aanvraag krijgen. Andere overheidsorganisaties gaan in gesprek met mensen die een verzoek indienen op basis van de Wet open overheid (Woo) of de overheid aansprakelijk stellen.



# 3. Waarom aan de slag met de informele aanpak?



**De informele aanpak bevordert een snelle en oplossingsgerichte afhandeling van bezwaren met positieve resultaten voor bezwaarmakers en overheid, blijkt uit onderzoek. Daarnaast vraagt de maatschappij om een informelere werkwijze bij de behandeling van bezwaren.**

## De voordelen van de informele aanpak

### Voordelen voor bezwaarmakers:

- Verhoogde tevredenheid: burgers worden meer betrokken bij de uitkomst; zij voelen zich gehoord en serieus genomen.
- Meer begrip en acceptatie: burgers krijgen meer inzicht in besluiten, waardoor ze deze eerder accepteren.
- Minder juridisering: vroegtijdige oplossingen kunnen procedures bij de rechter voorkomen.
- Maatwerk: meer ruimte voor creatieve, op maat gemaakte oplossingen.
- Kortere doorlooptijden: procedures zijn sneller afgerond.



**“Een persoonlijke benadering maakt een groot verschil. Een juridische procedure is voor veel mensen hartstikke spannend. Zij vinden het fijn om een mens van vlees en bloed te spreken die naar hun verhaal luistert, doorvraagt en meedenkt. Ook als onze boodschap niet leuk is.”**

– Juridisch medewerker informele aanpak  
gemeente Tilburg

### Voordelen voor de overheid:

- **Meer vertrouwen:** burgers waarderen de bereidheid van de overheid om naar hun bezwaren te luisteren.
- **Betere communicatie:** telefonisch en persoonlijk contact voorkomt misverstanden en verbetert de relatie tussen inwoner en overheid.
- **Verhoogde legitimiteit:** burgers accepteren besluiten eerder doordat zij erbij worden betrokken.
- **Snellere afhandeling, lagere kosten:** tijd- en kostenbesparing doordat langdurige, kostbare procedures worden voorkomen of zaken meer zittingsrijp naar hoorzitting gaan. Bezwaren worden soms ingetrokken als een voor alle partijen

acceptabele oplossing is gevonden. Dit is echter nooit het doel van het toepassen van een informele aanpak.

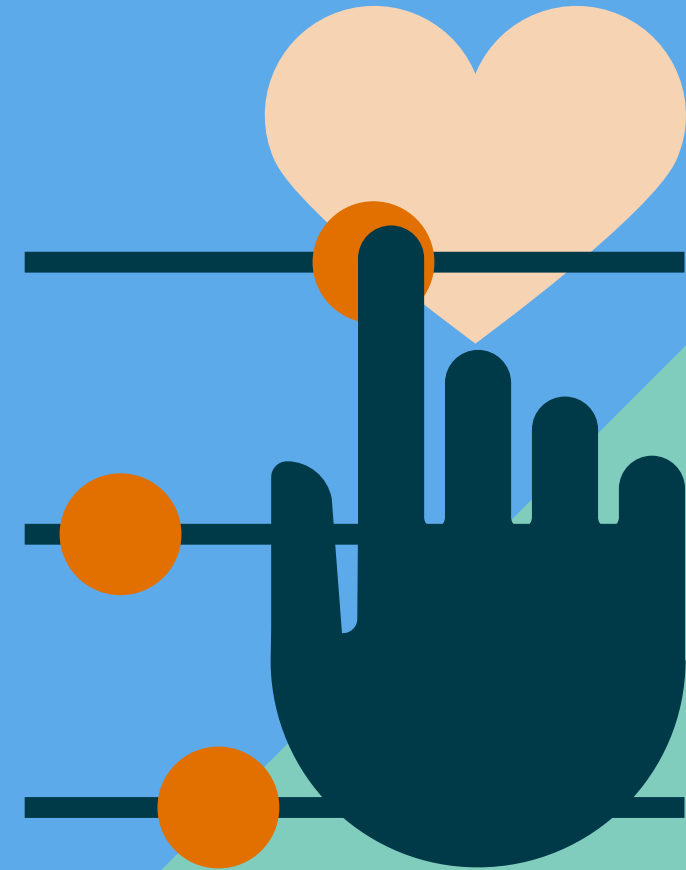
- **Minder gerechtelijke procedures:** veel zaken worden in de bezwaarfase opgelost.
- **Grotere medewerkerstevredenheid:** medewerkers vinden hun werk leuker en bevredigender.

### Vraag vanuit de maatschappij

- **Staatscommissie rechtsstaat:** adviseert om de bestuurlijke besluitvorming en de procedure voor bezwaarschriften zo in te richten dat burgers ervaren dat zij gehoord en gezien worden.
- **Nationale Ombudsman:** pleit voor meer persoonlijk contact tussen overheidsorganisaties en burgers.
- **Wending naar responsief bestuursrecht:** onder meer de toeslagenaffaire heeft duidelijk gemaakt dat een mensgerichte, oplossingsgerichte benadering van essentieel belang is om het vertrouwen in de overheid te herstellen.
- **Wetsvoorstel ‘Wet versterking waarborgfunctie Awb’:** stimuleert overheidsorganisaties om dienstbaar en begrijpelijk te werken (artikel 2:4a) en introduceert de verplichting om in overleg met de bezwaarmaker de wijze van afdoening te onderzoeken (artikel 7:1b).

# 4. Praktische toepassing van de informele aanpak

4.1	Hoe ziet de informele aanpak er in de praktijk uit?	11
4.2	Heeft de informele aanpak zin in alle zaken?	11
4.3	Hoeveel tijd kost de informele aanpak?	12
4.4	Welke afspraken kan je maken over het toepassen van de informele aanpak?	12
4.5	Welke competenties zijn belangrijk?	13
4.6	Hoe lever je maatwerk en voorkom je willekeur en precedentes?	14
4.7	Hoe ga je om met gemachtigden?	15
4.8	Hoe ga je om met andere belanghebbenden?	15
4.9	Hoe ga je om met termijnen?	16
4.10	Hoe ga je om met intrekking van een bezwaar?	16
4.11	Wat is de rol van leidinggevenden?	16



## 4.1 Hoe ziet de informele aanpak er in de praktijk uit?

De bezwaarmaker staat centraal, ook als het op voorhand lijkt dat een zaak niet kan worden opgelost. Dit vraagt verbindend vermogen en aandacht voor de belangen en emoties van de bezwaarmaker. Het gaat niet alleen om luisteren, maar ook om (h)erkennen wat er speelt, wat nodig is en daar proactief mee aan de slag gaan. Behandelaars zijn geïnteresseerd in de belangen van de bezwaarmaker, nemen deze serieus en denken na over de maatschappelijke waarde of impact van een beslissing.

### Persoonlijk contact als startpunt

De informele aanpak begint met persoonlijk contact, bijvoorbeeld tijdens een (telefoon)gesprek. Zo kun je direct verkennen wat er speelt, eventuele misverstanden ophelderen, de kern van het probleem achterhalen en escalatie voorkomen. Dit draagt bij aan een betere verstandhouding tussen inwoner en overheid. De behandelaar voert eenzelfde gesprek met de collega die het besluit in kwestie heeft voorbereid of genomen. De informatie uit deze gesprekken helpt vervolgens om te bepalen wat een passende wijze is om het bezwaarschrift te behandelen. Dit kan bijvoorbeeld een informeel gesprek of een hoorzitting zijn.

**“Ik kijk eerst naar het oplossen van problemen en pas daarna naar de juridische weg. Van regels en moeten naar regelen en ontmoeten.”**

– Juridisch controller  
gemeente Beekdaelen

### Oplossingsgericht werken

Een belangrijk onderdeel van de informele aanpak is oplossingsgericht werken. De bezwaarbehandelaar kijkt verder dan het besluit alleen en onderzoekt samen met de primaire afdeling (die het besluit heeft genomen) wat wél mogelijk is. Mogelijke passende oplossingen zijn:

- Een gewenst resultaat bieden;
- Een alternatief vinden;
- Misverstanden wegnemen;
- Acceptatie creëren door duidelijke uitleg te geven;
- Conflicten bijleggen.
- Hoewel de bezwaarmaker niet altijd (volledig) zijn zin krijgt, is het doel ervoor te zorgen dat er begrip ontstaat en een constructieve oplossing te vinden.

### Herbeoordeling op recht- en doelmatigheid

Bij de informele aanpak wordt een bezwaar inhoudelijk heroverwogen en/of nader gemotiveerd. Hierbij wordt niet alleen gekeken naar juridische juistheid, maar ook naar doelmatigheid. De oplossing moet recht doen aan zowel de belangen van de bezwaarmaker – en eventuele andere belanghebbenden – als het algemene belang dat de organisatie dient.

### Samenwerking en communicatie

De informele aanpak vraagt om nauwe samenwerking tussen de afdeling die de bezwaren behandelt en de primaire afdelingen. Regelmatig overleg helpt om gezamenlijk oplossingen te vinden. Laat aan de primaire afdelingen zien dat oplossingsgericht werken geen correctie is, maar een manier om problemen van bezwaarmakers op te lossen en eventuele nieuwe bezwaren te voorkomen.

## 4.2 Heeft de informele aanpak zin in alle zaken?

Ja. Oog voor de menselijke maat begint bij persoonlijk contact. De grondhouding bij de informele aanpak is dat je in alle zaken contact zoekt met de bezwaarmaker, zodat je kan verkennen wat er speelt. Dit is ook waardevol bij bezwaar tegen een gebonden beschikkingen, bij een rechtmatig bestreden besluit, als er veel andere belanghebbenden zijn, het bezwaar

kennelijk niet-ontvankelijk is, er een gemachtigde is, het besluit sanctionerend is of er geen oplossing mogelijk lijkt. Met de informatie uit het gesprek kun je vervolgens bepalen wat een passende wijze is om het bezwaarschrift te behandelen. Dit kan van alles zijn, ook een hoorzitting.

### 4.3 Hoeveel tijd kost de informele aanpak?

Dit verschilt per zaak. Soms biedt een telefoontje of gesprek uitkomst. Als de kwestie dan is opgelost, scheelt dat wellicht een langslappende juridische procedure. Een andere keer is er meer tijd nodig, omdat je iets gaat uitzoeken of een hoorzitting organiseert.

**“Alleen door persoonlijk contact te maken, kom je achter wat er echt speelt.”**

– Adviseur informele aanpak

### 4.4 Welke afspraken kan je maken over het toepassen van de informele aanpak?

De bezwaarbehandelaar heeft veel vrijheid bij een oplossingsgerichte behandeling van bezwaarschriften. Uit onderzoek blijkt dat deze vrijheid ook remmend kan werken. Het helpt daarom om kaders vast te stellen of werkafspraken te maken over het toepassen van de informele aanpak. Hieronder vind je een aantal voorbeelden van zulke afspraken.

#### Bel in alle bezwaarzaken de bezwaarmaker en de betrokken collega van de primaire afdeling

Doelen van deze gesprekken zijn:

- Snel en persoonlijk contact te leggen met de bezwaarmaker;
- Te bespreken wat er precies speelt;
- Samen met de bezwaarmaker en de collega te bekijken wat de beste aanpak is van het bezwaarschrift.

Let op! Wijs de bezwaarmaker er bij bestuurlijke boetes altijd op dat hij niet verplicht is om te antwoorden (de cautie, artikel 5:10a Algemene wet bestuursrecht (Awb)).

#### Bel binnen twee tot vijf werkdagen na binnenkomst van het bezwaarschrift

Richt het proces zo in dat de behandelaar het bezwaarschrift snel krijgt toebedeeld.

#### Bel met een zichtbaar telefoonnummer

Bel niet anoniem, maar met een zichtbaar telefoonnummer. Vermeld dit nummer ook in je brieven en e-mailhandtekening.

#### Kies zelf wie je eerst belt: de bezwaarmaker of medewerker van de primaire afdeling

Wie je het beste eerste kunt bellen, hangt af van de situatie. Roept het primaire besluit vragen op bij jou en de bezwaarmaker? Dan kan het handig zijn om eerst je collega van de primaire afdeling te bellen. De informatie van je collega kan je dan meenemen in het gesprek met de bezwaarmaker. Aan de andere kant is het makkelijker om open, eerlijk en nieuwsgierig te zijn als je eerst de bezwaarmaker belt en nog niet het verhaal van je collega van de primaire afdeling hebt gehoord.

#### Bepaal zelf of je met of zonder dossierkennis belt

Ook als je met dossierkennis belt, is het belangrijk om nieuwsgierig te blijven naar wat de bezwaarmaker vertelt en om door te vragen.

#### Doe meerdere pogingen om de bezwaarmaker te pakken te krijgen

Bel meerdere keren, spreek de voicemail in en stuur een e-mail met een contactverzoek. Doe deze pogingen op verschillende dagen en tijdstippen. Is er geen telefoonnummer bekend of lukt het niet

om de bezwaarmaker te pakken te krijgen? Dan stuur je een e-mail of brief aan de bezwaarmaker met de vraag of deze zijn telefoonnummer wil doorgeven of contact wil opnemen. Leg je belpogingen vast in het zaaksysteem. Lukt het niet om iemand te spreken of wil iemand niet in gesprek? Dan zet je de volgende stap, zoals het plannen van een hoorzitting.

### **Leg de gesprekken vast in een e-mail of brief**

Bevestig kort waarover jullie hebben gesproken en wat de gemaakte afspraken zijn. Deze e-mails/brieven sla je op in het zaaksysteem. Zo is duidelijk wat, wanneer en met wie is besproken. De e-mails zijn zakelijk, vriendelijk en in begrijpelijke taal. Onder de e-mails staat steeds de e-mailondertekening die organisatiebreed is afgesproken.

### **Betrek ook je collega van de primaire afdeling actief**

Werk samen, vraag wat je collega van de zaak vindt, heb en verwacht een proactieve houding.

### **Wees bereikbaar voor de bezwaarmaker en je collega's**

Bel beide partijen zo snel mogelijk terug.

### **Voer de regie in het proces**

Wees zakelijk, maak heldere afspraken en zet een volgende stap in het proces als dat aangewezen

is. Wees transparant in het contact met bezwaarmaker, communiceer in begrijpelijke taal. Zeg wat je doet en doe wat je zegt.

### **Benader besluiten met een open blik**

Kijk naar wat er wél mogelijk is en probeer onpartijdig te zijn.

## **4.5 Welke competenties zijn belangrijk?**

Uit onderzoek blijkt dat de beroepsopvatting van juristen varieert van zaaks- en procesgericht tot mens- en oplossingsgericht. Aan de ene kant van het spectrum gaat het vooral om beroepswaarden als betrouwbaarheid en onpartijdigheid, aan de andere kant om inlevingsvermogen, vindingrijkheid en doorzettingsvermogen. De overgang naar een meer responsief bestuursrecht dat uitgaat van de menselijke maat, is soms een uitdaging voor juridische professionals. Het vereist een heroverweging van de traditionele beroepshouding en de ontwikkeling van nieuwe competenties.

Daar komt bij dat het werken met de informele aanpak morele vragen oproept. Hoe ver ga ik om een burger tegemoet te komen? In hoeverre wijk ik in schrijnende gevallen af van beleid en regelgeving? Wanneer slaat medemenselijkheid om in willekeur of een voorkeursbehandeling? Hoe houd ik het

midden tussen doelmatigheid, rechtmatigheid en rechtvaardigheid? Op grond waarvan rechtvaardig ik mijn keuze? Wat betekent dit voor mijn professionele opstelling en integriteit?

Het is goed om je bewust te zijn van je beroepsopvattingen en steeds met je collega's in gesprek te blijven over de (morele) vragen die de informele aanpak oproept. Hoe geven jullie vorm en invulling aan de informele aanpak in de praktijk, welke dilemma's zijn er en hoeveel ruimte biedt de leidinggevende of de organisatie? Het nieuw ontwikkelde Burger Bezwarenspeel, het Beter Bezwarenspeel en de juristenzelftest, allen ontwikkeld door of in samenwerking met de Hogeschool van Amsterdam, kunnen hierbij helpen.

### **Competenties op een rij**

Voor bezwaarbehandelaars zijn de volgende competenties van belang:

**Open communicatie en nabijheid:** open communicatie met de bezwaarmaker is cruciaal. Ofwel: actief luisteren, vragen stellen en in begrijpelijke taal uitleg geven. Nabijheid, zoals telefonisch contact of zelfs een bezoek ter plaatse, kan helpen om de situatie van de bezwaarmaker beter te begrijpen en tot een passende oplossing te komen.

**Moed en kritische zin:** soms moet je afwijken van standaardprocedures of tegenspraak bieden. Dit kan ook onzekerheid met zich meebrengen. Hiermee omgaan vraagt moed, kritische zin, flexibiliteit en het vermogen om tegen de stroom in te roeien.

**Vakmanschap:** maatwerk is niet hetzelfde als willekeur. Het vereist juridisch vakmanschap om de ruimte in de wet te onderzoeken en de keuze voor maatwerk te onderbouwen. Wees als bezwaarbehandelaar in staat om de wettekst te interpreteren in het licht van de individuele omstandigheden en de relevante maatschappelijke context.

**Reflectie en ontwikkeling:** het is belangrijk dat bezwaarbehandelaars regelmatig reflecteren op hun eigen beroepshouding en openstaan voor ontwikkeling. Intervisie en moreel beraad zijn hierbij waardevolle instrumenten. Door te investeren in deze ontwikkeling, kunnen bezwaarbehandelaars een belangrijke bijdrage leveren aan een meer menselijke overheid.

## 4.6 Hoe lever je maatwerk en voorkom je willekeur en preceden-ten?

Bij de informele aanpak staan persoonlijk contact en de zoektocht naar een oplossing centraal. De vraag is

hoe je de behoeften van een bezwaarmaker vertaalt in een rechtmatige en doelmatige oplossing. En hoe voorkom je dat hiermee willekeur ontstaat of dat de in dit ene geval passende uitkomst een precedent schept?

### Achterhalen wat belangrijk is

Het is belangrijk om te weten te komen wat een bezwaarmaker met zijn bezwaar wil bereiken. Misschien is dit iets anders dan je vermoedt of dan wat in het bezwaarschrift zelf staat. Stel dat een inwoner opkomt tegen het buiten behandeling laten van zijn aanvraag. Dan is het denkbaar dat iemand meer gebaat is bij een nieuwe aanvraag dan bij een juridische discussie over de rechtmatigheid van de buitenbehandelingstelling. Of stel dat een burger vanwege geldproblemen bezwaar maakt tegen een boete – en niet omdat hij de overtreding ontkent. Om dit te achterhalen, is contact nodig, goed luisteren en doorvragen.

### Ruimte benutten

Maatwerk verlenen betekent niet van de wet afwijken. Vaak bieden de regels ruimte om de feiten te beoordelen (beoordelingsruimte) en te bepalen of je een bevoegdheid al dan niet toepast (beleidsvrijheid). Het is ook vaak mogelijk om te kiezen hoe een proces wordt doorlopen of te wijzen op andere voorzieningen, die het beste passen bij de situatie of wensen van de inwoner. Het is dus

belangrijk dat medewerkers de kans krijgen om de bestaande wettelijke ruimte te benutten. Dat betekent dat bestuurders en leidinggevenden vertrouwen op de professionele inschatting van de behandelend medewerker en niet alle ruimte dichtstoppen met beleids- of uitvoeringsregels.

### Belangenafweging maken

De behoeften van de bezwaarmaker zijn belangrijk, maar de algemene belangen die de overheid wil dienen natuurlijk ook. Soms spelen ook belangen van anderen een rol. Wat als deze belangen met elkaar botsen? Dan moet er, als de wet hiervoor ruimte geeft, een belangenafweging plaatsvinden. Er zijn geen vaste handvatten te geven voor de afweging tussen algemene en individuele belangen. De volgende vragen geven richting:

- Hoe zwaar wegen de nadelen van het besluit voor een burger?
- Is sprake van een uitzonderlijke situatie?
- Hoe zwaar wegen de algemene belangen en worden die in de praktijk ook echt behartigd?
- Kunnen de algemene belangen ook worden gediend op een manier die minder nadelig uitpakt voor de burger? Zo niet, dan kan het nodig zijn om de gevolgen voor de burger te verminderen of deze te compenseren voor het nadeel.

## Risico van precedentwerking?

Dit risico doet zich meestal niet voor. Gelijke gevallen moeten volgens het gelijkheidsbeginsel gelijk behandeld worden. En volgens het rechtszekerheidsbeginsel moet de overheid voorspelbaar zijn en regels consequent toepassen. Het gelijkheidsbeginsel bepaalt echter ook dat ongelijke gevallen ongelijk behandeld worden (naar de mate van ongelijkheid). In bijzondere of ongelijke situaties kan dit juist verplichten tot maatwerk. In zo'n bijzondere situatie afwijken van een standaardregel geeft alleen een precedent voor *specifiek vergelijkbare situaties*.

In vergelijkbare situaties is het zaak om dezelfde goede en rechtvaardige oplossing toe te passen. Dat betekent dat er geen sprake is van willekeur, maar juist van rechtszekerheid. Ook uit de jurisprudentie blijkt dat een beroep van een belanghebbende bij de rechter op het gelijkheidsbeginsel bijna nooit slaagt, omdat gevallen meestal niet voldoende vergelijkbaar zijn.

## 4.7 Hoe ga je om met gemachtigden?

Heeft een bezwaarmaker een gemachtigde? Dan bel je met de gemachtigde. Je bespreekt dan wat er precies speelt in de zaak en wat de beste wijze is om het bezwaarschrift te behandelen. Helpt het om ook met bezwaarmaker te praten? Bespreek dit van tevoren met de gemachtigde.

## Vergoeding advocaat bij gefinancierde rechtsbijstand (toevoeging)

Soms krijgt de bezwaarmaker bijstand van een advocaat op basis van een toevoeging (een vergoeding op grond van de Wet op de rechtsbijstand). Een informele behandeling van het bezwaar hoeft dan geen invloed te hebben op diens vergoeding. Ook als het bezwaarschrift uiteindelijk wordt ingetrokken, houdt de advocaat recht op een vergoeding. Wordt er vervolgens geen nieuw primair besluit genomen? Dan valt de vergoeding soms wel lager uit. Je kunt een advocaat voor meer informatie verwijzen naar de [website](#) van de Raad voor Rechtsbijstand.

## Proceskostenvergoeding (voor gemachtigde)

Een informele behandeling staat een eventuele proceskostenvergoeding niet in de weg. Is de afspraak dat het primaire besluit wordt gewijzigd en het bezwaarschrift ingetrokken? Dan is het logisch dat daarbij ook een afspraak gemaakt wordt over de proceskostenvergoeding – vergelijkbaar met de regeling van artikel 7:15 Awb. Dat artikel stelt als voorwaarde dat er sprake is van een 'aan het bestuursorgaan te wijten onrechtmatigheid'. Sommige overheidsorganisaties verstrekken echter ook een proceskostenvergoeding aan een advocaat als het primaire besluit wordt gewijzigd, maar er geen sprake is van een onrechtmatigheid.

## Structureel overleg met gemachtigden

Het is een goed idee om structureel overleg te voeren over de wijze van bezwaarbehandeling met gemachtigden die vaak bezwaarmakers vertegenwoordigen. Dit kan het vertrouwen in de informele behandeling vergroten en de samenwerking met gemachtigden daarbij verbeteren. Dit blijkt uit het onderzoek dat is uitgevoerd door de [RUG](#).

## 4.8 Hoe ga je om met andere belanghebbenden?

Ook in complexe situaties met meerdere bezwaarmakers, andere belanghebbenden en uiteenlopende belangen biedt de informele aanpak de mogelijkheid om op een persoonlijke en constructieve manier tot een oplossing te komen. Hoewel overleg met meerdere partijen meer voorbereiding en afstemming vraagt, blijft de kern van de aanpak dezelfde: een open dialoog om belangen af te stemmen en mogelijke oplossingsrichtingen te verkennen.

Bij bezwaren waarbij meerdere partijen betrokken zijn, zoals burens of andere betrokkenen met tegenstrijdige belangen, is het belangrijk dat iedereen wordt geïnformeerd en actief bij het proces wordt betrokken. Je kunt bijvoorbeeld een informeel overleg organiseren, waar alle partijen de kans krijgen hun belangen toe te lichten. Ook met veel betrokkenen

is dit haalbaar, vooral als je kiest voor een fysieke bijeenkomst. Je kunt ook vragen of de groep (met dezelfde bezwaren) zich wil laten vertegenwoordigen door een of meer betrokkenen en/of een mediator als gespreksleider inschakelen.

## 4.9 Hoe ga je om met termijnen?

De termijnen uit de Awb hoeven geen belemmering te zijn voor de informele aanpak.

### Beslistermijn verlengen

De ervaring leert dat een informele behandeling van een bezwaarschrift meestal sneller gaat dan een formele behandeling. Uiteraard is het denkbaar dat de overheidsorganisatie de termijn voor het beslissen op een bezwaarschrift van artikel 7:10 Awb toch niet haalt. Neem bijvoorbeeld de situatie dat informele gesprekken geen oplossing hebben opgeleverd, zodat er daarna alsnog een hoorzitting moet plaatsvinden en een beslissing op bezwaar moet worden genomen. Als dit dreigt, kan je met de bezwaarmaker bespreken of deze akkoord gaat met verlenging van de beslistermijn.

### Bezwaartermijn: pro forma of geen verzuim

Een bezwaarschrift moet binnen zes weken na bekendmaking van het besluit worden ingediend.

Stel dat je in gesprek bent met een burger over een besluit – op eigen initiatief of omdat de burger contact opneemt – en deze termijn overschreden dreigt te worden. Dan kan je de burger adviseren om een pro forma bezwaarschrift in te dienen. Een andere optie is om een te laat ingediend bezwaarschrift gewoon te behandelen, door op grond van artikel 6:11 Awb te oordelen dat de indiener niet in verzuim is geweest.

## 4.10 Hoe ga je om met intrekking van een bezwaar?

Het komt voor dat een bezwaarmaker zijn bezwaar intrekt, bijvoorbeeld omdat er tijdens de procedure een oplossing is gevonden die in het belang van beide partijen is. Volgens artikel 6:21 Awb kan een intrekking schriftelijk worden gedaan of mondeling tijdens een hoorzitting. Een informeel (telefoon)gesprek geldt meestal niet als formele hoorzitting. Als de bezwaarmaker het bezwaar dan mondeling intrekt, moet hij dit later schriftelijk bevestigen.

Niet alle bezwaarmakers nemen echter deze moeite. Het gevolg is dat er toch een beslissing op bezwaar moet komen, terwijl de bezwaarmaker heeft aangegeven dat de procedure voor hem is afgerond. Veel overheidsorganisaties gaan hier pragmatisch mee om. Een bezwaarmaker die mondeling aangeeft

zijn bezwaar te willen intrekken, krijgt de tijd om hier rustig over na te denken. Een week later neemt de behandelaar telefonisch contact op om te verifiëren of de bezwaarmaker nog steeds achter de intrekking staat. Zo ja, dan bevestigt de behandelaar de intrekking zelf schriftelijk via een brief of e-mail. De bezwaarmaker krijgt bij deze werkwijze altijd de mogelijkheid om terug te komen op zijn beslissing, ook nadat de intrekking schriftelijk is bevestigd. Dit gebeurt in de praktijk echter bijna nooit.

Vergeet een intrekking niet terug te koppelen aan de primaire afdeling. Dan zijn zij op de hoogte van de status van de zaak en kunnen eventuele acties daarop afstemmen.

## 4.11 Wat is de rol van leidinggevenden?

Succesvolle toepassing van de informele aanpak vraagt van leidinggevenden een proactieve en ondersteunende houding. Met voorbeeldgedrag, duidelijke communicatie en ondersteuning zorg je als leidinggevende dat medewerkers gemotiveerd zijn om te werken met de aanpak en dat de bezwaarmaker centraal staat. De belangrijkste taken en verantwoordelijkheden op een rij:

## Creëer een stimulerende en veilige werkomgeving

Promoot als leidinggevende actief de informele aanpak in het team. Moedig medewerkers aan om oplossingsgericht te werken. Maak duidelijk dat deze aanpak prioriteit heeft en geef medewerkers ruimte en tijd om hiermee aan de slag te gaan. Geef hun het vertrouwen om binnen de kaders de ruimte op te zoeken en vertel dat ze niet bang hoeven te zijn om teruggefloten te worden. Bied waar nodig hulp, zoals coaching of training. Integreer oplossingsgericht werken als kerncompetentie in het wervingsproces voor nieuwe medewerkers.

Evalueer ook regelmatig het proces met medewerkers, bijvoorbeeld tijdens ontwikkelgesprekken. Hierbij ligt de focus niet op 'goed' of 'fout', maar op vragen als:

- Waarom kies je een bepaalde aanpak?
- Wat heb je nodig om oplossingsgericht te werken?
- Hoe verhoudt jouw aanpak zich tot die van collega's?

Door medewerkers te ondersteunen en een veilige werkomgeving te bieden waar ruimte is voor experimenteren, ontstaat een cultuur van continu leren en verbeteren. Het [Burger Bezwarenspeel](#) (zie 3.5) kan hierbij behulpzaam zijn. Dit spel geeft nieuwe medewerkers ook de nodige handvatten bij het inwerken.

## Zorg voor duidelijke verwachtingen, grenzen en ambities

Stel heldere richtlijnen en kaders op, zodat medewerkers weten wat er van hen verwacht wordt en waar de grenzen van de informele aanpak liggen. Dit voorkomt willekeur en zorgt voor een consistente en transparante werkwijze. Maak duidelijk dat de informele aanpak als doel heeft bezwaarschriften in overleg met de bezwaarmaker oplossingsgericht te behandelen – en geen middel is om bezwaarschriften efficiënter af te handelen.

## Werk samen en deel kennis

Creëer ruimte voor samenwerking tussen de bezwaarbehandelaars en primaire afdelingen.

Het is het overwegen waard om een coördinator of aanspreekpunt informele aanpak aan te wijzen. Deze coördinator:

- Bewaakt de focus op de informele aanpak;
- Deelt successen en geleerde lessen;
- Signaleert patronen en koppelt deze terug aan team en management;
- Past de werkwijzen aan op basis van ervaringen van bezwaarmakers, andere belanghebbenden en medewerkers.

## Investeer in training en ontwikkeling

Investeer in trainingen en opleidingen op het gebied van conflicthantering, de Awb, communicatie en oplossingsgericht werken. Dit helpt medewerkers

de vaardigheden te ontwikkelen die nodig zijn om de informele aanpak effectief toe te passen.

## Monitor en evalueer

Volg de resultaten van de informele aanpak op de voet. Meet de impact op de kwaliteit van de besluitvorming, de tevredenheid van burgers en de efficiëntie en effectiviteit van de bezwaarpraktijk. Stuur waar nodig bij om verbeteringen door te voeren. Een effectieve aanpak vereist inzichtelijke sturingsinformatie. Deze informatie maakt het mogelijk om trends te signaleren, gesprekken te voeren over werkwijzen en verbeteringen door te voeren. Verrijk de data uit de zaaksystemen, zodat deze meer inzicht bieden in:

- De redenen dat burgers bezwaar maken;
- Variaties in aanpak;
- De oplossingen die jullie hebben toegepast;
- De redenen voor intrekking van bezwaren.

Introduceer een gestructureerd evaluatieproces: hoe hebben burgers het contact en de oplossingen ervaren? Je kunt na afronding van een zaak een e-mail sturen met een link naar een (korte) vragenlijst en bezwaarmakers vragen deze in te vullen. Gebruik deze feedback om het beleid en de werkwijzen continu te verbeteren. Succesverhalen kunnen dienen als inspiratie en motivatie voor medewerkers.

# 5. Implementatie van de informele aanpak in jouw organisatie

5.1	Wat betekent de informele aanpak voor de organisatie?	19
5.2	Wat zijn risico's en hoe kun je die beperken?	20
5.3	Hoe start je met de implementatie?	21
5.4	Waar moet je op letten bij het implementeren?	23
5.5	Hoe borg je de informele aanpak?	25
5.6	Welke vervolgstappen kun je zetten?	25
5.7	Wat is de informele aanpak níet?	26



## 5.1 Wat betekent de informele aanpak voor de organisatie?

De implementatie van de informele aanpak vereist een fundamentele verandering in houding, samenwerking en communicatie in een organisatie. Dit vraagt een cultuuromslag bij de medewerkers die bezwaren behandelen, het management én de primaire afdelingen.

### Veranderende rol van bezwaarbehandelaars

Het is belangrijk dat bezwaarbehandelaars in staat zijn om de bezwaarmaker te benaderen vanuit een open en geïnteresseerde houding, goed te luisteren en de juiste vragen te stellen om de kern van het probleem te achterhalen. Dit vraagt om een verschuiving van een puur juridische focus naar communicatieve vaardigheden en een meer persoonlijke en oplossingsgerichte benadering (zie 3.5).

### Veranderende rol management

De doelstellingen van de informele aanpak bepalen voortaan de manier waarop het management de werkzaamheden van medewerkers aanstuurt

**'Het toepassen van de informele aanpak vraagt van ons een andere manier van denken en werken. In plaats van het juridische geschil zetten we het probleem van de mens centraal' - Landelijk manager flexibele teams en projecten bezwaar en beroep bij UWV.**

en beoordeelt. Het gaat niet meer alleen om het afhandelen van een bepaald aantal zaken, maar ook om het vinden van passende oplossingen voor bezwaarmakers. Ook moet het management de medewerkers ruimte bieden voor eigen initiatief en maatwerk (zie 3.11).

### Veranderende samenwerking binnen organisatie

De informele aanpak vereist intensieve samenwerking tussen de bezwaarbehandelaar en de collega's van de primaire afdeling. Het is zaak dat de bezwaarbehandelaar de primaire afdeling actief betreft bij de zoektocht naar oplossingen.



## 5.2 Wat zijn risico's en hoe kun je die beperken?

De informele aanpak geeft de bezwaarbehandelaar meer ruimte om tot oplossingen te komen. Dit brengt een aantal risico's met zich mee die om aandacht en zorgvuldigheid vragen. Gelukkig kun je maatregelen treffen om deze te beperken. De crux is om de waarde van de informele aanpak te behouden zonder dat de rechten van de bezwaarmakers in het gedrang komen. Hieronder zetten we de risico's én maatregelen op een rij:



**Ongelijke rechtspositie van de bezwaarmaker:** omdat de juridische stappen in de informele aanpak minder strikt zijn omschreven, kan verwarring ontstaan over de rechten en plichten van de bezwaarmaker. Dit gebrek aan structuur leidt soms tot onzekerheid voor de bezwaarmaker over wat hij mag verwachten van de procedure.

**Maatregel:** zorg dat bezwaarmakers informatie krijgen over hoe jouw organisatie de behandeling van bezwaren heeft georganiseerd. Maak duidelijk dat een bezwaarmaker altijd kan kiezen voor een hoorzitting en een beslissing op zijn bezwaar.

**Ervaren druk om akkoord te gaan met een oplossing van de overheid:** het is mogelijk dat de informele setting de machtsverhouding tussen overheid en bezwaarmaker uit balans brengt. Bezwaarmakers kunnen het gevoel krijgen dat zij akkoord moeten gaan met een oplossing die voor hen niet optimaal is.

**Maatregel:** kies de juiste doelstelling. Bijvoorbeeld: de informele aanpak moet leiden tot een betere relatie tussen bezwaarmaker en organisatie, en niet tot zoveel mogelijk intrekkingen.

**Oneigenlijke druk om een bezwaar in te trekken:** bezwaarmakers kunnen zich onder druk gezet voelen om hun bezwaar of klacht in te trekken, omdat het succes van de informele aanpak ten onrechte vaak wordt afgemeten aan het aantal intrekkingen. Dit kan de bezwaarmaker benadelen, zeker wanneer hij onvoldoende op de hoogte is van de gevolgen van intrekking en zijn recht op onafhankelijke toetsing bij de rechter verliest.

**Maatregel:** zorg voor een mechanisme dat – in ieder geval steekproefsgewijs – onafhankelijk de uitkomst toetst van zaken waarin geen beslissing op bezwaar is genomen. Denk bijvoorbeeld aan een bezwaaradviescommissie, een juridisch controller of senior jurist.intrekkingen.

**Gebrek aan transparantie en documentatie:** de informele aanpak brengt minder schriftelijke vastlegging met zich mee. Dit beperkt de transparantie en controleerbaarheid van de besluitvorming. Zonder heldere documentatie is het moeilijk om achteraf te controleren of de procedure eerlijk en correct is verlopen.

**Maatregel:** wees transparant en leg alle afspraken schriftelijk vast, zodat de procedure controleerbaar is.

**Willekeur en ongelijke behandeling:** bij gebrek aan duidelijke richtlijnen en procedures kunnen beslissingen afhankelijk worden van de persoonlijke opvattingen en werkwijze van de behandelaar. Dit kan resulteren in ongelijke behandeling van burgers (zie 3.6).

**Maatregel:** stel heldere kaders en richtlijnen op over de werkwijze bij de informele aanpak, met nadruk op het waarborgen van de rechten van de bezwaarmaker.

**Verwatering van rechtsstatelijke principes:** de informele aanpak legt de nadruk op snelle, pragmatische oplossingen. Rechtsstatelijke principes zoals het recht op een eerlijk proces, rechtszekerheid en gelijke behandeling kunnen hierdoor onder druk komen te staan. Dit wordt met name problematisch als een bezwaarbehandelaar te gefocust is op het vinden van een oplossing en daarbij concessies doet die juridisch niet houdbaar zijn.

**Maatregel:** train medewerkers in communicatieve vaardigheden en de juridische aspecten van de informele aanpak. Evalueer en monitor de informele aanpak regelmatig om de effectiviteit en de rechtmatigheid ervan te waarborgen.

Met deze maatregelen kun je een snelle en meer oplossingsgerichte afhandeling organiseren, zonder dat de rechten van bezwaarmakers in het gedrang komen.



## 5.3 Hoe start je met de implementatie?

Een succesvolle implementatie vraagt om een gestructureerde aanpak. Zet hierbij de volgende stappen:

Zo kun je het aanpakken:

### Breng de huidige situatie in kaart

Voordat je begint, is het belangrijk te weten waar jouw organisatie staat als het gaat om de informele aanpak. Stel jezelf en je team de volgende vragen:

- Welke stappen hebben we in het verleden al gezet?
- Hoe gaan bezwaarbehandelaars nu om met het vinden van oplossingen?
- Wat is de visie van de organisatie op de informele aanpak?
- Welke vragen leven er op de werkvloer over oplossingsgericht werken?
- Wat remt het proces of de samenwerking met andere afdelingen?
- Hoe leert de organisatie momenteel van bezwaren?

De antwoorden op deze vragen bieden een startpunt om een aanpak te ontwikkelen die past bij jouw organisatie.

## Begin klein

Ga klein van start, bijvoorbeeld met een pilot. Het voordeel daarvan is dat je zonder grootschalige veranderingen kunt experimenteren, ervaring opdoen en een werkwijze ontwikkelen die past bij jouw organisatie. De opgedane ervaringen kun je vervolgens breed delen, zodat de aanpak zich organisch als een olievlek verspreidt. Selecteer voor deze fase een beperkt aantal bezwaarbehandelaars of een specifieke zaakstroom. Stel een klein, enthousiast team samen dat openstaat voor experimenten.



**“Het starten met een pilot bood ons de ruimte om uit te proberen en de nieuwe aanpak goed vorm te geven.”**

– Senior Juridisch adviseur  
gemeente Haarlem

## Maak een plan van aanpak

Leg in een plan vast wat er nodig is om met de informele aanpak te starten. Het plan dient als routekaart en kan tijdens de pilot worden aangepast. Denk aan:

- **Doelstellingen:** wat wil je bereiken met de informele aanpak?
- **Betrokkenen:** welke medewerkers krijgen hiermee te maken? Betrek alle relevante afdelingen erbij. Niet alleen de juridische afdeling en primaire afdelingen, maar ook management, bestuurders en de gemeenteraad.
- **Randvoorwaarden:** welke middelen, tijd en trainingen zijn nodig?
- **Werkwijze:** hoe ga je om met communicatie, termijnen en rolverdeling?

## Denk na over de wijze van organiseren

Iedere organisatie is anders en heeft haar eigen uitdagingen en redenen om te kiezen voor de informele aanpak. Wat werkt voor de een, hoeft niet te werken voor de ander. Het is dus niet mogelijk om één implementatiemodel te geven. In de praktijk zitten de verschillen vaak in wie, wanneer belt met de bezwaarmaker. Hierbij zijn verschillende afspraken denkbaar:

## Wie belt en voert eventuele vervolggesprekken?

- alle bezwaarbehandelaars;
- een kleine groep gemotiveerde medewerkers;
- een medewerker van de primaire afdeling (niet de collega die het primaire besluit voorbereidde, maar een medewerker die belast is met de toelichting van het besluit).

## Wanneer wordt gebeld?

- in alle bezwaarzaken;
- in uitzonderingsgevallen bel je niet, zoals burgemeestersbesluiten of zaken met een groot aantal gelijksoortige bezwaren.

## Zorg voor bewustwording en oefening

Bewustwording is cruciaal om te begrijpen wat oplossingsgericht werken inhoudt en hoe dit verschilt van een meer traditionele aanpak. Start met een training gesprekstechnieken en praktijkgericht leren om medewerkers bekend te maken met de informele aanpak. Organiseer oefensessies en reflectiemomenten om ervaringen uit te wisselen en geef medewerkers de ruimte om te experimenteren en te leren van fouten. Een effectieve informele aanpak vraagt geen revolutie, maar analyse, experimenteren en het creëren van draagvlak. Begin klein, leer van ervaringen en schaal op wat werkt. Op die manier werk je niet alleen aan betere besluiten, maar ook aan meer vertrouwen en tevredenheid bij burgers én medewerkers.

## **Informeel het bestuur**

Bespreek het (gaan) werken met de informele aanpak bij de behandeling van bezwaren met het bestuur van je organisatie. In een gemeente is het ook belangrijk om de gemeenteraad erbij te betrekken. Die kan een aanjagende rol hebben bij het structureel oplossingsgericht werken.

## **5.4 Waar moet je op letten bij het implementeren?**

Een zorgvuldige aanpak is essentieel om de informele aanpak succesvol te implementeren, de voordelen ervan te benutten en de risico's te beperken. Schep als management heldere verwachtingen, betrek de verschillende afdelingen erbij, organiseer responsief contact en maak duidelijke afspraken over sociale veiligheid en taalgebruik. Door deze aandachtspunten te volgen, zorg je niet alleen voor een soepelere implementatie, maar ook voor een structurele werkwijze. Hieronder lichten we de belangrijkste aandachtspunten toe.

### **Heb duidelijke verwachtingen**

Vrijheid in werken is belangrijk, maar zonder heldere verwachtingen van het management kan oplossingsgericht werken leiden tot onduidelijkheid. Dan bestaat het risico dat medewerkers hun eigen invulling gaan geven aan de werkwijze. Communiceer

daarom heldere normen: Wat wordt van medewerkers verwacht? In welke situaties is oplossingsgericht werken gewenst of noodzakelijk? Evalueer regelmatig de keuzes en aanpak van de medewerkers. Het gaat niet om goed of fout, maar om reflectie en verdere ontwikkeling. Kies bij het aannemen van nieuwe medewerkers bewust voor kandidaten die oplossingsgericht werken omarmen en zich hierin willen ontwikkelen.

### **Werk nauw samen met de primaire afdeling**

Zorg dat de afdeling die het oorspronkelijke besluit heeft voorbereid, begrijpt wat oplossingsgericht werken inhoudt. Maak duidelijke afspraken over verantwoordelijkheden. Overweeg bijvoorbeeld of een herziening van een besluit mogelijk is zonder een formele bezwaarprocedure. Maak ook afspraken over wie waarvoor verantwoordelijk is in het proces.

### **Organiseer snel en responsief contact**

Richt het proces zo in dat direct bij binnenkomst van een bezwaarschrift de behandelaar telefonisch contact kan opnemen met de bezwaarmaker.

### **Blijf communiceren**

Houd regelmatig contact met primaire afdelingen en gemachtigden om feedback en ervaringen te bespreken.

## **Focus op begrijpelijke taal**

Niet alleen in brieven, e-mails en beslissingen op bezwaar, maar ook in persoonlijke interacties zoals hoorzittingen. Maak informatie waar mogelijk visueel.

## **Heb aandacht voor sociale veiligheid**

Agressie aan de kant van de bezwaarmaker is niet normaal. Zorg dat medewerkers weten wat de afspraken in de organisatie zijn bij agressie. Waar en wanneer moeten ze dit melden, waar kunnen zij steun vinden? Bespreek ook of het wenselijk is om huisbezoeken alleen af te leggen en hoe jullie omgaan met het opnemen van gesprekken. Een aantal gemeenten heeft zogenoemde ordegesprekken ingesteld. Dan gaat de gemeente met agressieve inwoners in gesprek over hoe hun gedrag wordt ervaren. Tegelijk maken ze afspraken over wederzijdse communicatie. Vaak blijken inwoners zich niet bewust van de impact van hun gedrag. De ombudsman heeft een handige leidraad 'Zorgvuldig begrenzen' opgesteld.

## U bent uitgenodigd voor een hoorzitting, dit kunt u verwachten:

→ Bijeenkomst waar u uw verhaal mag doen. De gemeente en andere betrokken personen mogen dit ook.

### DOEL VAN DE HOORZITTING:

- Uitleg standpunten;
- Vragen stellen;
- Zoeken naar mogelijke oplossingen.

### VOOR DE HOORZITTING KUNT U:

- Tot 10 dagen voor de behandeling extra documenten indienen;
- Iemand toestemming geven om namens u te spreken tijdens de hoorzitting.

### TIJDENS DE HOORZITTING:

- Kunt u iemand meenemen;
- Het is openbaar, behalve als het om persoonlijke dingen gaat;
- De hoorzitting wordt opgenomen.

### NA DE HOORZITTING:

- Stuurt de commissie een advies aan de gemeente. Zij schrijven hoe zij vinden dat de gemeente moet beslissen op uw bezwaarschrift;
- De gemeente neemt een beslissing op uw bezwaar. Zij mag een andere beslissing nemen dan de commissie adviseert. Zij moet dit wel uitleggen;
- U krijgt de beslissing op uw bezwaar en het advies thuis gestuurd. Hierin staat wat u kunt doen als u het niet eens bent met het besluit.

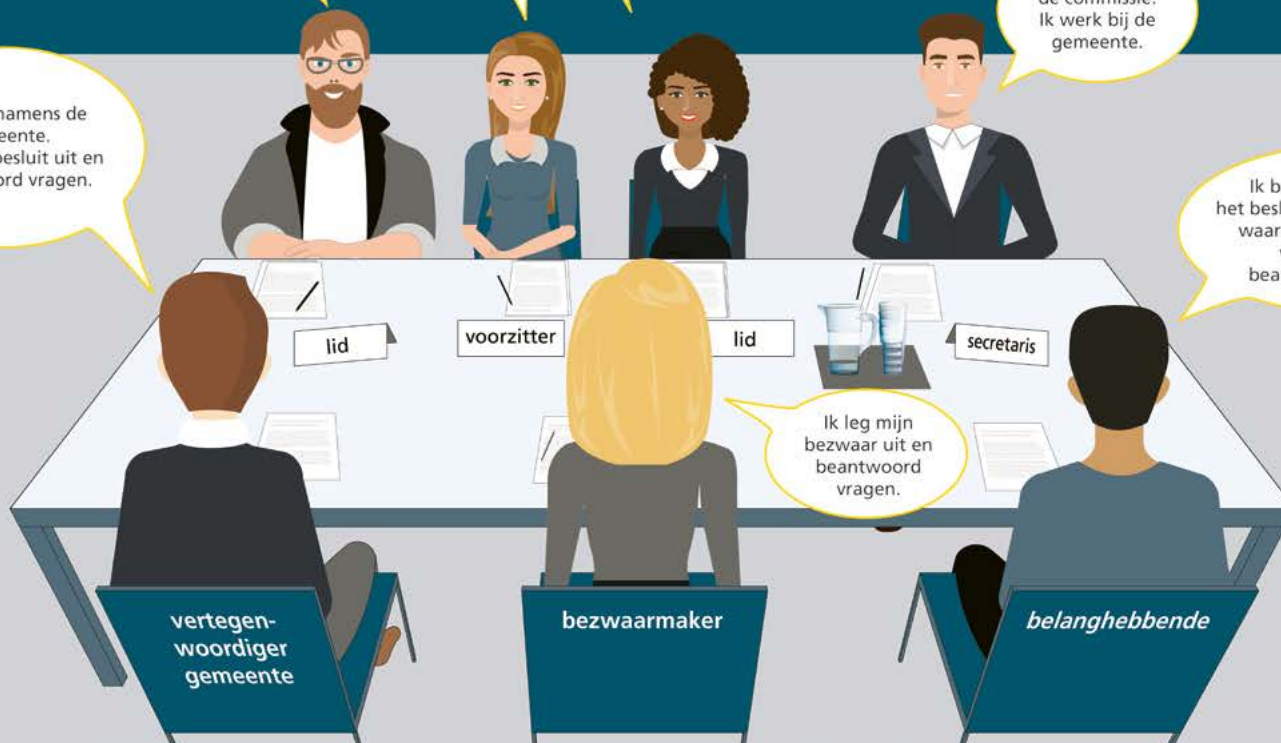
Wij zijn de commissie. Wij zijn niet verbonden met de gemeente. Wij gaan vragen stellen.

Ik help de commissie. Ik werk bij de gemeente.

Ik praat namens de gemeente. Ik leg het besluit uit en beantwoord vragen.

Ik ben betrokken bij het besluit. Ik leg uit wat de waarde van het besluit voor mij is en beantwoord vragen.

Ik leg mijn bezwaar uit en beantwoord vragen.



Marx  
bezwaarbehandeling

## 5.5 Hoe borg je de informele aanpak?

Het is belangrijk om de informele aanpak duurzaam te borgen en te verbeteren. Dat kan door aandacht te besteden aan coaching, monitoring en samenwerking in de organisatie.

### Coaching en intervisie voor medewerkers

De informele aanpak vraagt om een andere manier van werken. Medewerkers kunnen via coaching en intervisie ondersteund worden bij vraagstukken uit de praktijk.

### Feedback en monitoring

Regelmatige feedback van bezwaarmakers, andere belanghebbenden en medewerkers is essentieel om de aanpak te verbeteren. Denk bijvoorbeeld aan korte enquêtes na afloop van een bezwaarprocedure. Daarnaast is het belangrijk om trends in bezwaren te analyseren en deze inzichten te gebruiken om besluitvormingsprocessen en dienstverlening te verbeteren. Neem daarbij ook de indicatoren die jullie gebruiken onder de loep. Veel organisaties richten zich op de cijfers: hoeveel zaken zijn gegrond of ongegrond verklaard of hoe snel zijn zaken afgehandeld? Hoewel dit iets zegt over efficiëntie, geeft het weinig inzicht in de effectiviteit. Voeg daarom indicatoren toe die wél bijdragen aan een volledig beeld, zoals:

- Waarom maken burgers bezwaar?
- Welke interventies hebben geleid tot een oplossing?
- Waarom wordt afgeweken van het beleid?
- Welke afwegingen hebben we gemaakt en vanuit welk (wettelijk) kader?
- Hoe zijn we omgegaan met de toepasselijke regels?
- Hoe tevreden zijn burgers over de procedure en de aanpak?
- Wat leren we hiervan?

Door niet alleen te kijken naar processen, maar ook naar ervaringen en uitkomsten, ontstaat een beter beeld van wat werkt en waar verbetering nodig is. Dat helpt om zowel burgers als medewerkers te ondersteunen.

### Samenwerking met primaire afdelingen

Overleg structureel met de primaire afdelingen om ervaringen te delen en knelpunten op te lossen. Dit zorgt ervoor dat iedereen betrokken blijft bij de informele aanpak en medewerkers met en van elkaar leren.

### Lerende organisatie

Continu leren en verbeteren staan centraal in een lerende organisatie. Door regelmatig met medewerkers en management te reflecteren op de effectiviteit van de aanpak, blijft er ruimte voor bijsturing. Oplossingsgericht werken kan bovendien

een integraal onderdeel worden van werving, selectie en training. Op deze manier profiteren medewerkers, burgers en de organisatie samen van de voordelen van de informele aanpak.

## 5.6 Welke vervolgstappen kun je zetten?

Jullie zijn al bezig met de informele aanpak en willen nu de volgende stappen zetten. Aan welke stappen kan je dan denken?

### Voer de aanpak door in de hele organisatie

Veel overheidsorganisaties starten met de informele aanpak in de bezwaarprocedure. Sommige organisaties hebben al in een eerder stadium contact met burgers en hebben daarmee goede ervaringen. Zij zorgen voor goede (contact)informatie in folders, op de website en in het besluit. Soms bellen organisaties de burger voor of na het nemen van het (primaire) besluit om te zien waarmee hij geholpen is, het besluit uit te leggen of eventuele foutjes te herstellen. Betere communicatie met burgers is ook van belang bij de behandeling van klachten, Woo-verzoeken en aansprakelijkheidsstellingen. Verder komt betrokkenheid van burgers bij het maken van (uitvoerings)beleid de kwaliteit van het beleid ten goede. Het beleid sluit dan beter aan bij hun behoeften.

## Laat beperkingen varen

Sommige organisaties sluiten bepaalde besluiten of personen categorisch uit. Zij passen de informele aanpak bijvoorbeeld niet toe in fraudezaken of wanneer de bezwaarmaker anderstalig is of er een advocaat in het spel is. Probeer deze beperkingen eens te laten varen en ondervind hoe persoonlijk contact in die gevallen uitpakt. Doe dit een periode gestructureerd en evalueer de voor- en nadelen van de werkwijze.

## Investeer in de medewerkers

De informele aanpak vraagt andere vaardigheden van medewerkers. Vraag waarin zij zich verder willen ontwikkelen en geef daar mogelijkheden voor, zoals coaching of opleiding. Werk aan een ondersteunende cultuur door bijvoorbeeld intervisie te organiseren en best practices te delen.

## De informele aanpak formaliseren?

Nee, laat de informele aanpak vooral aansluiten bij de specifieke wensen en situatie van de burger(s). Wel kan het zin hebben om het proces te beschrijven, zodat medewerkers en burgers weten waar zij aan toe zijn. Dit kan worden vastgelegd in een verordening of beleidsregels. Vervlecht de informele stappen met de 'formele procedure', zodat er één proces ontstaat (geen twee alternatieven). Verwerk de informele aanpak in de werving van nieuwe medewerkers; geef de benodigde competenties een plek in de functieprofielen.

## 5.7 Wat is de informele aanpak níet?

Om de kracht van de informele aanpak goed te benutten, is het belangrijk te weten wat het níet is. Door misverstanden te voorkomen en de juiste verwachtingen te scheppen, kan jouw organisatie de informele aanpak optimaal inzetten.

**1. Geen methode om buiten de regels van de Awb te werken.** De informele aanpak blijft altijd binnen de kaders van de Awb. Formele verplichtingen gelden onverminderd. Denk aan ontvangstbevestigingen, wettelijke termijnen en de hoorplicht.

**2. Geen vervanging van de formele bezwaarprocedure.** De Awb schrijft enkele processtappen van de bezwaarprocedure voor. De informele aanpak vult deze formele procedure aan, maar vervangt deze niet. Het informele contact beoogt te onderzoeken hoe het bezwaarschrift het beste behandeld kan worden. Dit kan een hoorzitting zijn, maar bijvoorbeeld ook (eerst) een informeel gesprek. Hierbij gelden volledige waarborgen voor de bezwaarmaker en andere belanghebbenden. Het uitgangspunt is niet dat een informeel gesprek beter zou zijn dan een hoorzitting; het gaat steeds om een passende behandeling van het specifieke bezwaarschrift.

**3. Geen vrijbrief om wettelijke termijnen te overschrijden.** De informele aanpak werkt vaak sneller, maar niet altijd. Overheidsorganisaties mogen de wettelijke termijnen niet negeren: zij blijven verantwoordelijk voor een tijdige afhandeling van bezwaren.

**4. Geen garantie voor succes.** Niet alle bezwaren kunnen informeel worden opgelost. Soms is een formele procedure noodzakelijk, bijvoorbeeld bij principiële kwesties of ernstige geschillen. Ook kan het voorkomen dat wet- en regelgeving geen ruimte biedt voor een oplossing die voldoet aan de wensen van de bezwaarmaker.

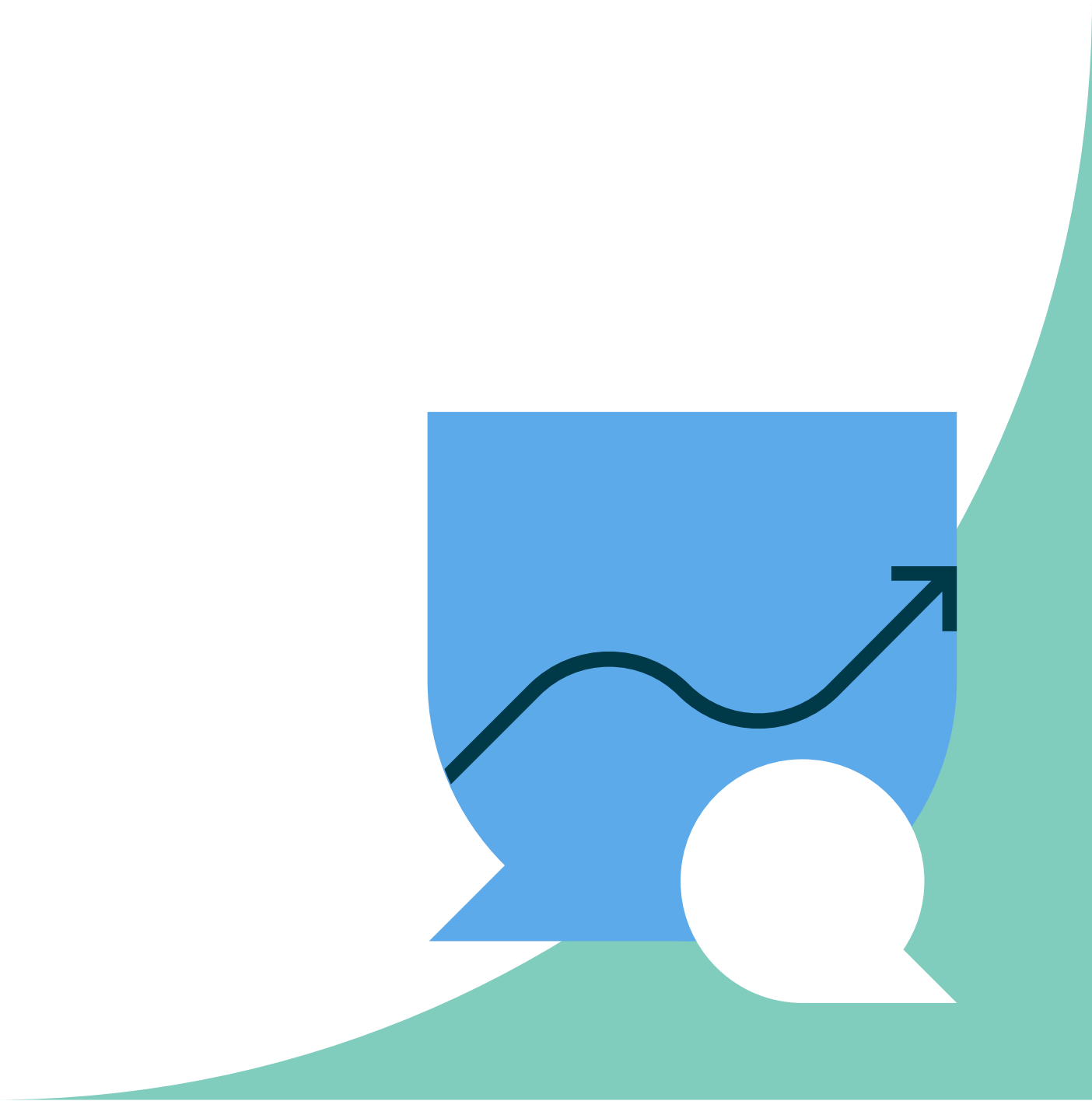
**5. Geen trucje om bezwaren te laten intrekken.** Het doel van de informele aanpak is niet om bezwaarmakers te overtuigen hun bezwaar in te trekken. Waar gaat het wel om? Oprechte interesse in het probleem van de bezwaarmakers, hun verhaal serieus nemen en een oplossing zoeken die voor alle partijen acceptabel is.

**6. Geen mediation.** De informele aanpak is niet hetzelfde als mediation, waarbij een neutrale mediator partijen begeleidt bij het oplossen van een conflict. Mediation is een van de opties om een bezwaarschrift passend te behandelen.

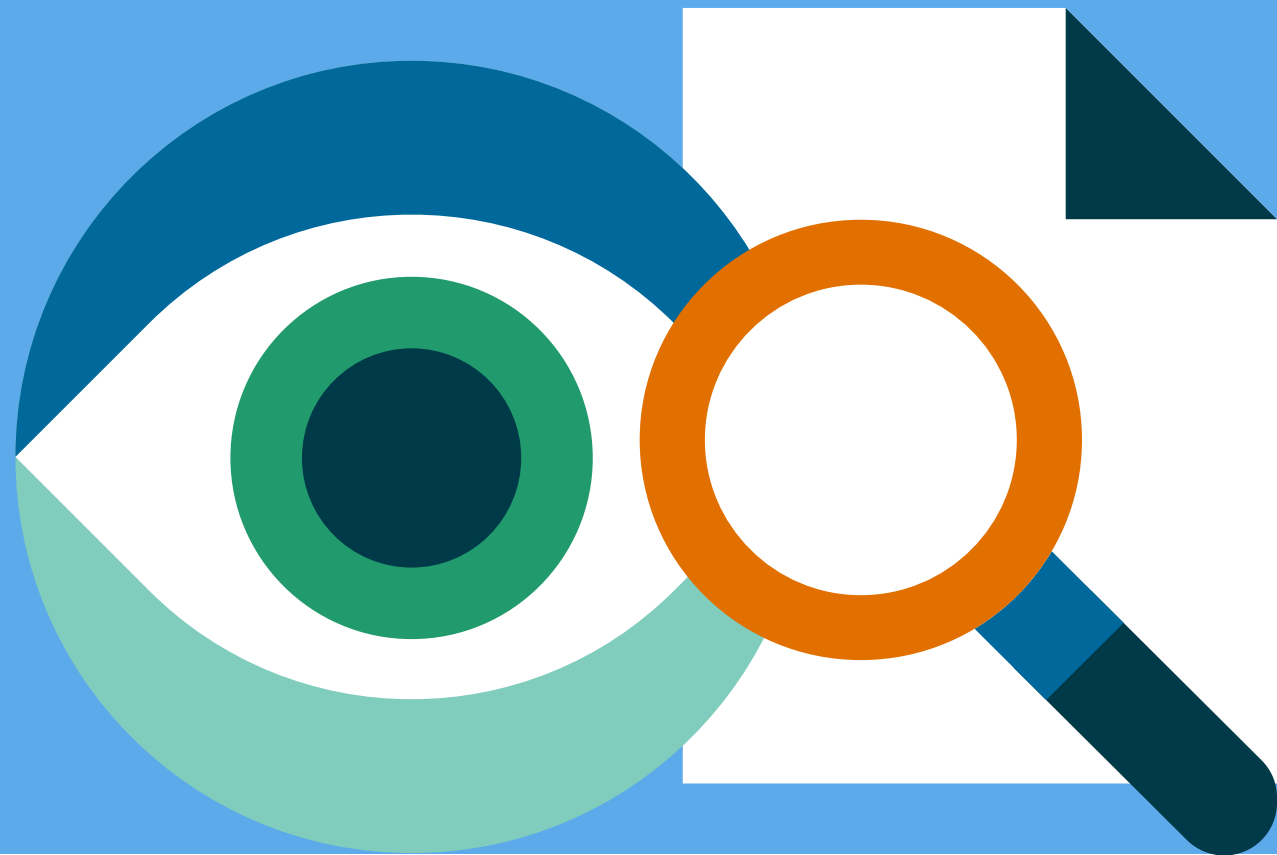
**7. Geen standaardmodel of universeel toepasbare**

**methode.** De informele aanpak kent geen vastomlijnd proces en werkt niet overal hetzelfde. Het succes hangt af van de overheidsorganisatie en de betrokken partijen in deze specifieke zaak. Aanpassing aan de context is essentieel.

**8. Geen wondermiddel.** Hoewel de informele aanpak kan bijdragen aan een efficiëntere en rechtvaardigere afhandeling van bezwaren, is het geen oplossing voor alle problemen die zich kunnen voordoen in de bezwaarprocedure.



# 6. Wetenschappelijke inzichten



**De afgelopen jaren zijn verschillende onderzoeken gedaan naar de informele aanpak. Hieronder vatten we de bevindingen samen en geven we de vindplaatsen. In hoofdstuk 6 (Literatuur) zijn deze onderzoeken terug te vinden.**

### **Waardering bezwaarmakers**

Bezwaarmakers waarderen de informele aanpak (Herweijer, Lunsing, 2011). Dat komt doordat deze goed aansluit bij hun beeld van een rechtvaardige procedure: de procedure gaat snel, is beter voorspelbaar en er is ruimte voor overleg. In het bijzonder draagt het bellen met de bezwaarmaker bij aan de ervaren procedurele rechtvaardigheid (Mein, Marseille, 2019). De informele aanpak gaat gepaard met soepele communicatie tussen bezwaarmaker en overheid. Dit resulteert vaker dan de traditionele procedure in een voor belanghebbenden gunstige beslissing, zonder dat de rechtmatigheid of rechtsgelijkheid in het geding komt (Herweijer, Lunsing, 2011).

### **Uitkomsten informele aanpak**

De informele aanpak kan leiden tot een gunstiger uitkomst voor belanghebbenden dan de formele procedure. Dat komt doordat er meer informatie gedeeld wordt, er oog is voor de behoeften van de belanghebbenden en gezocht wordt naar oplossingen. Onderzoek bij de gemeente Tilburg laat dit ook getalsmatig zien (Marseille e.a., 2023). Daarnaast zien onderzoekers een relatie tussen het voeren van (informele) telefonische gesprekken met de bezwaarmaker en het aantal intrekkingen van bezwaarschriften. Hoe meer telefoongesprekken, hoe meer intrekkingen. Gemeenten die bellen bij bezwaar, zien dit niet als een tijdrovende activiteit (Mein, Marseille, 2020).

### **Kwaliteit van het besluit**

Niet alleen de acceptatie van een besluit of andere oplossing is van groot belang, maar ook de kwaliteit daarvan. Uit onderzoek blijkt dat de goede resultaten van de informele aanpak niet ten koste gaan (of hoeven te gaan) van de rechtmatigheid of rechtsgelijkheid (Herweijer, Lunsing, 2011). Er zijn geen

aanwijzingen dat er risico's zijn op onrechtmatige uitkomsten, bijvoorbeeld dat de bezwaarmaker meer of minder krijgt dan waar hij recht op heeft (Marseille, Tolsma, De Graaf, 2013). Onderzoek onder advocaten laat zien dat het voor de ervaren kwaliteit niet uitmaakt hoe de bezwaarprocedure is georganiseerd. Het gaat erom dat de procedure oplossingsgericht is, ruimte biedt om meer dan enkel juridische punten te bespreken en aandacht heeft voor de achtergronden van het bezwaar (Wever, 2020).

### **Voorfase en besluitvorming**

Ook in de fase voorafgaand aan besluitvorming en/of voorafgaand aan een bezwaarschrift kan de communicatie tussen inwoner en overheid verbeterd worden. Betere communicatie in het primaire proces kan escalatie van problemen voorkomen (Marseille e.a., 2023). Denk hierbij onder meer aan contact over de door de overheid benodigde gegevens om een aanvraag in behandeling te nemen en het vooraf toelichten van een negatieve beslissing (Marseille e.a., 2021).



# 7. Literatuur



## Op deze pagina vind je het boek, de artikelen en de rapporten die we hebben gebruikt bij het opstellen van deze kennisbank.

### Algemeen

- *Handboek oplossingsgericht werken bij bezwaar*, Mein en Marx (2021). Beschrijving van de werkwijze, implementatie, cultuur, voorbereiding inwonergesprek in primo of in bezwaar en wetenschappelijke onderzoeken naar de effectiviteit van de bezwaarprocedure en de informele aanpak. Ook praktische zaken over wat er geregistreerd moet worden en een informatiefolder komen aan bod.
- Het voorstel tot wijziging van de Awb noemt een aantal normen die moeten bijdragen aan burgergericht werken (in de bezwaarfase). De Memorie van Toelichting bij de consultatieversie van het wetsvoorstel geeft meer achtergrond. Zie bijvoorbeeld de toelichting op het voorgestelde artikel 7:1 Awb.
- *Naar een responsiever bestuursrecht*, Marseille, Wever en Winter (2023). Beschrijving van reponsiviteit en enkele voorbeelden van deze ontwikkeling, zoals meer aandacht voor evenredigheid, een soepeler omgang met termijnen, minder angst voor precedentwerking en meer contact met de burger.
- *PCMO 1: Een effectieve informele aanpak van aanvragen, zienswijzen, klachten en bezwaren*,

*Euwema, Koetsenruijter en Van der Velden en PCMO 2: Eindrapportage pionierstraject mediationvaardigheden, resultaten, analyses & aanbevelingen*, Euwema, Koetsenruijter en Van der Velden (2010). Resultaten van pilots met de informele aanpak, cijfermatige onderbouwing en beschrijving van de succesfactoren.

- *Kennistafels behoorlijk procedeergedrag, WODC (2024)*. Pro Facto en de Rijksuniversiteit Groningen organiseerden vier kennistafels in opdracht van het WODC om de behoefte aan instrumenten ter voorkoming van onnodig procedeergedrag en ter bevordering van behoorlijk procedeergedrag te onderzoeken.

### Implementatie

- Plan van aanpak van de gemeenten Haarlem en Zandvoort voor de implementatie van de informele aanpak (2024).
- *Burgergericht werken bij bezwaren of klachten, gewoon doen!*, Marx, Steenhagen en Yahia (Klachtrecht 2022). Tips om aan de slag te gaan met burgergericht werken in bezwaar.
- Modelverordening voor de behandeling van bezwaarschriften van de VNG, om de informele aanpak te borgen.
- *Een nieuw beginsel in het bestuursrecht: invulling geven aan dienstbaar handelen in bezwaar*, Osterwald, Boelens en Steenhagen (Tijdschrift Klachtrecht, Boom, 2024). Artikel over de wijze

waarop Het Juridisch Bureau van de gemeente Amsterdam probeert dienstbaar handelen in de bezwaarprocedure vorm te geven.

- *Lessen uit het project 'Passend contact' bij de NVWA*, Lievens (Tijdschrift Klachtrecht, Boom, 2024). Artikel over hoe de divisie Juridische Zaken van de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit heeft gewerkt aan het project 'Passend Contact' met als doel de informele aanpak meer centraal te stellen.
- *PCMO 2011: Stappenplan en raamwerkplan van aanpak*. Stappenplan voor de ontwikkeling, implementatie en verankering van een pilot mediationvaardigheden, ook goed te gebruiken bij de implementatie van de informele aanpak.
- *Informele aanpak bij bezwaar. Rapportage werkpakket 5: afsluitende rapportage*, Mein en Marseille (2020). Rapport op basis van onderzoek naar de bezwaarpraktijk bij vijf gemeenten. Beschreven wordt welke obstakels er zijn voor volledige implementatie van de informele aanpak en hoe je deze kunt overwinnen.
- *Hoe kan het burgerperspectief bij de overheid vaste voet aan de grond krijgen?*, Hulst, Marseille, Steenhagen (Nederlands Juristenblad NJB, 2022(39)). Beschrijving van wat er nodig is om gewenste veranderingen in het bestuursrecht te laten landen in de praktijk van overheidsorganisaties.

## **Uitvoering**

- *Professioneel behandelen van bezwaarschriften*, (publicatie ministerie van BZK, 2014). Handleiding voor oplossingsgerichte behandeling bezwaarschriften, opgesteld in opdracht van het ministerie. Beschrijving van de uitgangspunten van de bezwaarschriftprocedure. Veel praktische informatie over een goede behandeling van bezwaarschriften. Let op: de handleiding is uit 2014, dus de genoemde regels uit de Awb kunnen verouderd zijn.
- *Formele aspecten van een informele aanpak*, Tolsma (Jonge VAR-reeks 9, 2011). Hoe om te gaan met formele aspecten van de bezwaarschriftenprocedure bij de informele aanpak?
- *PCMO 2013: Legitimiteit van de overheid, aanvaarding van overheidsbesluiten & ervaren procedurele rechtvaardigheid*, Van den Bos en Van der Velden. Beschrijving van de relatie tussen vertrouwen in de overheid, rechtvaardigheidsoordelen, de aanvaarding van een besluit en het belang van een eerlijke en respectvolle behandeling van de bezwaarmaker. Resultaten van een onderzoek naar de waardering van bezwaarmakers van de informele aanpak.
- *Do's en don'ts informele aanpak*, Wever (JBplus, SDU, 2020). Hoe kunnen overheidsorganisaties zich bij de informele aanpak houden aan de normen van de Awb?
- *Informalisme in de wet: onnodig en riskant*, Raat (Recht der Werkelijkheid, Boom, 2024). Beschrijving van de risico's van de informele aanpak en het belang van waarborgen als juridische audits en gedegen rechtstatelijk vakmanschap.
- *Moeite met maatwerk*, Mein (Gst. 2024/76, Wolters Kluwer). Beschrijving van de beroepshouding die overheidsjuristen nodig hebben wanneer zij maatwerk willen bieden: empathie, compassie, kritische zin en moed.
- *Kwaliteit van bestuursrechtelijke bezwaarprocedures*, Wever (2020). Proefschrift over doelstellingen van de bezwaarprocedure, relevant onderzoek naar de bezwaarprocedure en de conclusies van empirisch onderzoek naar de door advocaten ervaren kwaliteit van bezwaarbehandeling.
- *Hoe beleven burgers de bezwaarprocedure?* Meta-evaluatie beleving door burgers van bezwaar, Herweijer en Lunsing (2011). Evaluatie van meerdere onderzoeken naar de informele aanpak. De auteurs concluderen dat het positieve oordeel van de inwoner grotendeels komt doordat de procedure communicatiever, sneller en voorspelbaarder is. Burgers moeten er wel rekening mee houden dat er ook meer onwrikbare en principiële geschillen zijn, die een formele aanpak vragen. Uit een informele bezwaarfase waar de communicatie tussen overheid en burger soepeler verloopt, volgt vaker een voor de burger gunstige beslissing, zonder dat de rechtmatigheid of rechtsgelijkheid daarbij in het geding komt.

## **Wat er werkt**

- *Voorkomen en beslechten van geschillen in het sociaal domein: Tussenrapportage*, Marseille e.a. (2021). Een onderzoek bij zestien gemeenten naar besluitvorming en geschilbeslechting in het sociaal domein. Beschrijving van goede praktijken voor laagdrempelige, vroegtijdige en rechtvaardige geschiloplossing tussen inwoners en overheidsorganisaties, zowel in het primair proces, de bezwaarfase als bij kwaliteitszorg.
- *Good Practices voor laagdrempelige, vroegtijdige en rechtvaardige geschiloplossing*, Marseille, Mein, Wever, Winter en de Winter (2023). Beschrijving van de goede praktijken uit dit onderzoek, die bij vijf gemeenten zijn toegepast en onderzocht: het verbeteren van contact met inwoners, rechtshulpverleners en collega's van andere afdelingen. Wat werkt, wat niet en wat is er nodig voor duurzame verbeteringen?

## **Maatwerk, rechtsgelijkheid en precedentwerking**

- *Helder denken over maatwerk, denkhulp voor uitvoerders van beleid en beleidsmakers*, Roessingh en Bartelink (2022). Denkhulp bij de vraag of maatwerk nodig is.
- *Dilemma tussen menselijke maat en angst*

voor precedentwerking en willekeur, Ortlep, Van den Brink, Habicht en Mulder (publicatie in opdracht van het ministerie van BZK, UvA/OU 2023). Beschrijving van de vermeende spanning tussen maatwerk, het gelijkheidsbeginsel en het rechtzekerheidsbeginsel. Conclusie dat deze beginselen maatwerk niet in de weg hoeven te staan.

- *Het gelijkheidsbeginsel revisited. Handreiking voor een moderne kijk op het gelijkheidsbeginsel in de uitvoeringspraktijk*, Van Everdingen, De Jong, Kuiper, Marseille, Mein, Van Tienen, Van der Heijden (VAR, 2024). Beschrijving van de toepassing van het gelijkheidsbeginsel in de praktijk en de geringe kans van slagen van procedures over dit beginsel bij de rechtbank.



# Colofon

Werk aan Uitvoering is een overheidsbreed programma met als doel de publieke dienstverlening duurzaam te verbeteren. Een dienstverlening die aansluit op de verwachtingen en behoeften van mensen en bedrijven en die menselijk, wendbaarder en toekomstbestendig is. We werken hier aan als één overheid, voorbij onze eigen verantwoordelijkheden en organisaties. Zo vormen we een beweging die ervoor zorgt dat we het als overheid iedere dag een stapje beter doen voor de samenleving.

[werkaanuitvoering.nl](http://werkaanuitvoering.nl)

## Kennisbank informele aanpak

Werk aan Uitvoering

Divosa en het ministerie van Justitie en Veiligheid

(De Kennisbank informele aanpak is ontwikkeld door het programma 'Burgergerichte overheid' van JenV).

## Vormgeving

Ontwerpwerk

December 2025

