

# Evaluatie project Gericht Op Oplossing (GOO) bij de Centrale Raad van Beroep



7 september 2022

Giel Stoepker & Frank Schulmer

## Inhoudsopgave

1. Inleiding .....	3
2. Opzet en methoden van het onderzoek .....	4
2.1. Doelstelling van het onderzoek .....	4
2.2. Onderzoeksvraag .....	4
2.3. Onderzoeksmethoden .....	4
2.4. Beperkingen van het onderzoek .....	5
2.5. Ethische aspecten.....	5
3. Theoretische achtergrond .....	6
4. Procedure en werkwijze .....	9
4.1. Wat is GOO? .....	9
4.2. De GOO-procedure.....	9
4.3. De zitting en het vervolg .....	10
Intermezzo 1: herziening en terugvordering .....	11
5. Project GOO in cijfers.....	12
5.1. Hoeveelheid GOO-zaken.....	12
5.2. Selectie van GOO-zaken .....	12
5.3. Resultaten van de GOO-brief .....	13
5.4. Doorlooptijden.....	14
5.5. Duur van de GOO-zittingen .....	16
5.6. Wijze van afdoening.....	16
Intermezzo 2: bijzondere bijstand voor medische kosten .....	17
6. Ervaringen van partijen .....	18
6.1. Resultaten van de vragenlijsten .....	18
6.2. Wat gaat goed? .....	21
6.3. Wat kan beter? .....	22
Intermezzo 3: opleiding in de bijstand .....	24
7. Ervaringen van medewerkers .....	25
7.1. Administratief medewerkers.....	25
7.2. Zittingsgriffiers.....	26
7.3. Juridisch ondersteuners.....	27
7.4. Raadsheren.....	27
8. Conclusies en aanbevelingen .....	30
Tot slot.....	30

# 1. Inleiding

De Centrale Raad van Beroep is, na enkele maanden voorbereidingstijd begin 2020, in juni 2020 gestart met een project waarin oplossingsgerichte en snelle rechtspraak in begrijpelijke taal centraal staat. Er is aandacht voor de menselijke maat en voor het wederzijds belang van (herstel van) vertrouwen tussen de burger en de overheid.

Dit project, onder de (Engelse uitgesproken) naam GOO, is een procedure voor partijen die samen tot een oplossing willen komen. GOO staat voor Gericht Op Oplossing. Het project is organisatorisch ingebed in de werkstroom bijstand.

Het project GOO sluit aan bij de al langer en breder binnen de organisatie van de Centrale Raad van Beroep levende wens om te komen tot meer ‘maatschappelijk effectieve rechtspraak’.<sup>1</sup> Hiermee worden laagdrempelige vormen van rechtspraak bedoeld, waarbij de rechter aandacht besteedt aan onderliggende (maatschappelijke) problematiek en ernaar streeft bij te dragen aan het oplossen daarvan.

Bij aanvang van het project GOO is afgesproken dat een evaluatie zou plaatsvinden. Het rapport dat u in handen hebt, is het resultaat van die evaluatie.

---

<sup>1</sup> Getuige bijvoorbeeld het motto van de Centrale Raad van Beroep: ‘Samen sneller voor burgers en bestuursorganen’. Zie de jaarverslagen van de CRvB van 2019, 2020 en 2021.

## 2. Opzet en methoden van het onderzoek

Voor deze evaluatie hebben wij kwalitatief en kwantitatief empirisch-juridisch onderzoek verricht. Wij hebben ons gericht op de bestudering van de organisatie van verschillende activiteiten en de resultaten die dat heeft opgeleverd.

Wij hebben het project GOO vanaf het begin (juni 2020) gemonitord. In de zomer van 2022 hebben wij dit evaluatierapport geschreven. Aangezien de werkwijze van het project GOO gedurende de looptijd in ontwikkeling is gebleven, ligt het accent van dit onderzoek op de beschrijving van de uitvoering van het project en de ervaringen die zijn opgedaan. Uiteraard is aandacht besteed aan de resultaten, tegen de achtergrond van de doelstellingen. Zoveel als dat kan, hebben wij een vergelijking gemaakt met de reguliere behandeling van bijstandszaken bij de Centrale Raad van Beroep. Een gestructureerde, volledige en methodisch verantwoorde vergelijking met de reguliere behandeling van zaken valt echter buiten ons onderzoek. In deze paragraaf bespreken we de methodologische aspecten van het onderzoek: de doelstellingen, de onderzoeksvragen, de onderzoeksmethoden, de onderzoekbeperkingen en enkele ethische aspecten.

### 2.1. Doelstelling van het onderzoek

Dit onderzoek heeft tot doel een beschrijving te geven van de werkwijze en de resultaten van het project GOO. Verder is beoogd handvatten te bieden aan de Centrale Raad van Beroep en de Raad voor de rechtspraak, om een goed geïnformeerde beslissing te kunnen nemen over de voortzetting van het project GOO dan wel een eventuele promotie van project tot reguliere werkwijze. Los daarvan biedt deze evaluatie inzichten voor de toepassing van een oplossingsgerichte werkwijze binnen de hoogste bestuursrechtspraak.

### 2.2. Onderzoeksvraag

De hoofdvraag van dit onderzoek luidt als volgt: “Hoe verloopt de procedure bij het project GOO in het licht van de doelstellingen, wat zijn de resultaten en welke verbeteringen zijn noodzakelijk om de werkwijze eventueel te bestendigen en een breder bereik te geven?”.

Het onderzoek bestaat uit vijf onderdelen: een kort verkennend literatuuronderzoek (paragraaf 3), een beschrijving van het proces binnen het project GOO (paragraaf 4), een analyse van zaken binnen het project GOO en de wijze van afdoening daarvan (paragraaf 5), een analyse van effecten bij burgers, hun gemachtigden en (gemachtigden van) bestuursorganen (paragraaf 6) en een analyse van effecten bij medewerkers (paragraaf 7).

### 2.3. Onderzoeksmethoden

Voor het onderzoek hebben wij de volgende onderzoeksmethoden gebruikt: literatuuronderzoek, documentanalyse, interviews en vragenformulieren<sup>2</sup>. Verder hebben wij gebruikt gemaakt van door ons verzamelde data over de zaken in het project GOO. Aldus is sprake van triangulatie. Dit betekent dat wij verschillende, elkaar complementerende onderzoeksmethoden hebben gebruikt.

---

<sup>2</sup> In het vragenformulier is gebruik gemaakt van een zogenaamde Likertschaal (met score 1 tot en met 7). Een dergelijke schaalverdeling heeft als voordeel dat betrouwbaardere resultaten worden verkregen dan wanneer slechts twee antwoordopties mogelijk zijn. Respondenten kunnen immers een genuanceerd antwoord geven. Er is niet gekozen van een schaal met score 1 tot en met 10, omdat het onderscheid tussen de verschillende scores in dat geval marginaal is. Overigens valt op dat een enkeling op het vragenformulier heeft geschreven dat ze score 10 zouden hebben gegeven.

#### *2.4. Beperkingen van het onderzoek*

Het project GOO is opgezet als “generatief experiment”. Dat wil zeggen dat er geen sprake is van een gecontroleerd experiment met een (vergelijkbare) controlegroep waarmee op een methodisch verantwoorde wijze kan worden vergeleken. Het project GOO wordt gezien als een proces dat op basis van tussentijdse feedback kan worden bijgesteld. Dat is ook gebeurd, zoals hierna is beschreven.

Het opzetten van het project GOO als gecontroleerd experiment is overigens niet goed mogelijk. Het aantal zaken dat binnen het project GOO wordt behandeld is daarvoor te klein en de periode tussen aanvang van het project en de evaluatie is te kort om geldige uitspraken te kunnen doen over langetermijneffecten. Bovendien is het lastig een vergelijkbare controlegroep samen te stellen. Waar mogelijk kunnen de onderzoekers op basis van eigen ervaringen met de behandeling van (bijstands)zaken bij de Centrale Raad van Beroep wel vergelijkingen maken.

Verder moet er rekening mee worden gehouden dat het project GOO een pilot is. Verschillende raadsheren hebben zich vrijwillig gemeld om op te treden als ‘GOO-raadsheer’. Ook juridisch ondersteuners kunnen sinds omstreeks november 2020 zaken die zij onder zich hebben selecteren en aanleveren om (zo mogelijk) binnen het project GOO te worden behandeld (zie uitgebreider over de inrichting en werkwijze paragraaf 4). Deze medewerkers willen (logischerwijs) graag dat het project GOO een succes zou worden. In een dergelijke situatie is de kans op positieve resultaten groter dan in een situatie van reguliere behandeling van zaken.

Een laatste punt dat wij naar voren willen brengen, maar wat slechts beperkt kon worden onderzocht, is de invloed van de coronapandemie op het project GOO. Vanwege die pandemie is het denkbaar dat het vinden van geschikte GOO-zaken en het plannen van GOO-zittingen niet optimaal is verlopen. Administratief medewerkers waren weliswaar veelal op de locatie van de Centrale Raad van Beroep aan het werk, maar zij waren afhankelijk van juridisch ondersteuners en raadsheren. Veel juridisch ondersteuners en raadsheren werkten echter thuis, wat onderling overleg over eventuele GOO-zaken enigszins bemoeilijkte.

#### *2.5. Ethische aspecten*

Voor dit onderzoek is toestemming verleend door het bestuur van de Centrale Raad van Beroep.

Om te voorkomen dat uitspraken van deelnemers aan interviews of zaaksbeschrijvingen door derden herleidbaar zouden zijn, zijn herkenbare details weggelaten. Met geïnterviewde medewerkers is afgesproken dat zij worden aangeduid met hun functie. Aangezien het project GOO kleinschalig is opgezet, kan het voorkomen dat beschrijvingen en citaten voor ingewijden herkenbaar zijn. Daarom is erop gelet dat zaaksbeschrijvingen en citaten de persoon in kwestie niet zullen schaden. Om dezelfde reden is ervoor gekozen om geen codes voor de deelnemers aan interviews te gebruiken bij de citaten, hoewel dat doorgaans wel gebruikelijk is bij kwalitatief onderzoek. Voor de citaten is geput uit alle interviews.

De onderzoekers zijn zich er tot slot van bewust dat zij beiden werkzaam zijn bij de Centrale Raad van Beroep (respectievelijk in de werkstroom sociale verzekeringen/wetenschappelijk bureau en werkstroom sociale voorzieningen). De eerste onderzoeker heeft aan het begin van het project GOO, in zijn rol als juridisch ondersteuner in de werkstroom bijstand, drie zaken behandeld in het project GOO. Sinds juli 2021 werkt hij niet meer in de werkstroom bijstand. De tweede onderzoeker heeft geen zaken behandeld in project GOO. Hij heeft ook nooit in de werkstroom bijstand gewerkt.

### 3. Theoretische achtergrond

De maatschappij heeft behoefte aan toegankelijke, laagdrempelige en oplossingsgerichte (bestuurs)rechtspraak. Het is om die reden dat sinds een aantal jaren het thema maatschappelijk effectieve rechtspraak (kortweg: MER) hoog op de agenda van de Rechtspraak staat.

De aftrap daarvoor is gegeven in 2016, toen de Raad voor de rechtspraak kwam met het rapport ‘Rechtspraak die ertoe doet’. Daarin staat: De rechter transformeert langzaam maar zeker van knopendoorhakker in een juridische strijd in een beslechter van conflicten tussen mensen. De rechter is daarbij vaak regisseur. Samen met de betrokken partijen en belanghebbenden zoekt de rechter naar een duurzame oplossing – de oplossing waar betrokkenen en de maatschappij het meest aan hebben. Een juridisch juiste beslissing is vaak niet meer genoeg. Als de rechter zich hiertoe wel beperkt, volgt de ene procedure de andere op.”<sup>3</sup>

Bij MER gaat het er anders gezegd om dat ‘met de interventie van de rechter ook een bijdrage wordt geleverd aan de oplossing van het probleem dat tot een zaak heeft geleid’.<sup>4</sup>

Sindsdien experimenteren verschillende rechterlijke instanties met probleemoplossingsgerichte procedures. Dergelijke experimenten zijn vaak laagdrempelig (snel, goedkoop, informeel) ingestoken en beogen vaak een oplossing te bieden voor conflicten en onderliggende (maatschappelijke) problemen.<sup>5</sup>

Het project GOO bij de Centrale Raad van Beroep is ook een voorbeeld van zo’n project.<sup>6</sup> Waar andere projecten zich (vooral) afspelen in het domein van het civiele recht of het strafrecht, gaat het project GOO in belangrijke mate over het bestuursrecht (zie over de inrichting en werkwijze van het project GOO hierna paragraaf 4). Het gaat om snelle, oplossingsgerichte bestuursrechtspraak in begrijpelijke taal. Er is aandacht voor de menselijke maat en voor het wederzijds belang van (herstel van) vertrouwen tussen de burger en de overheid.

Welbeschouwd gaat het bij het project GOO om responsieve rechtspraak.<sup>7</sup> Dat komt er in de kern op neer dat het systeem erop gericht moet zijn dat wordt voldaan aan de wensen vanuit de samenleving en rechtzoekenden. Daarin biedt het recht niet alleen een kader voor

---

<sup>3</sup> Rapport ‘Rechtspraak die ertoe doet’, Den Haag: Raad voor de rechtspraak 2016, p. 22.

<sup>4</sup> *Kamerstukken II* 2017/18, 29 279, 425. Zie ook *Kamerstukken II* 2018/19, 29 279, 476 over de stand van zaken en de ontwikkelingen van MER.

<sup>5</sup> Ter illustratie kan worden gewezen op de buurtrechter (rechtbank Amsterdam), de wijkrechtbank (rechtbank Oost-Brabant) en de regelrechter en Wijkrechtspraak op Zuid (rechtbank Rotterdam).

<sup>6</sup> De Centrale Raad van Beroep staat met het project GOO trouwens niet alleen. Ook de rechtbank Amsterdam en het gerechtshof Den Haag hebben hun ‘eigen’ GOO-project, in de sectoren handel en familie. Bij het gerechtshof Den Haag wordt overigens gesproken van de ‘bemiddelende raadsheer’. Zie verder M.M. Korst-Krijnen, ‘GOO’, in: R.C. Hartendorp, M.M. Korst-Krijnen en M.P.G. Rietbergen, *Experimentenwet rechtspleging* (preadvies NvVP) Den Haag: Boom juridisch 2020, p. 23-36 en het verslag van de vergadering waar dit preadvies is besproken (*TCR* 2019, afl. 4, p. 184-193).

<sup>7</sup> R.C. Hartendorp, *Naar m(e)er rechtspraak?* (oratie Leiden), Leiden: Universiteit Leiden 2020, p. 4-6; E. Bauw e.a., *Naar een nabijheidsrechter? Een onderzoek naar de inpasbaarheid van de vrederechter in België en Frankrijk in het Nederlandse rechtsbestel*, Den Haag: Boom Juridisch 2019; N. Doornbos, ‘Naar een meer responsief bestuursrecht?’, in: T. Barkhuysen e.a. (red.), *25 jaar Awb. In eenheid en verscheidenheid*, Deventer: Wolters Kluwer 2019, p. 567-578; D. Allewijn, ‘Op zoek naar het passende procesmodel’, in: T. Barkhuysen e.a. (red.), *25 jaar Awb. In eenheid en verscheidenheid*, Deventer: Wolters Kluwer 2019; L. van den Berge, *Bestuursrecht tussen autonomie en verhouding. Naar een relationeel bestuursrecht* (diss. Utrecht), Den Haag: Boom juridisch 2016; D. Allewijn, ‘Het rapport ‘De praktijk van de nieuwe zaaksbehandeling’, een stap in de richting van responsieve bestuursrechtspraak?’, *NTB* 2016/29; Ph. Nonet & Ph. Selznick, *Law and society in transition. Toward responsive law*, New Brunswick: Transaction Publishers 2009.

geschilbeslechting, maar moet er ook aandacht zijn voor (het oplossen van) het probleem dat of problemen die aan zaken ten grondslag ligt of liggen. Van belang daarbij is dat dergelijke problemen ter zitting kunnen worden besproken, dat goed geïnformeerde beslissingen kunnen worden genomen en dat maatwerk wordt gefaciliteerd.<sup>8</sup> De (bestuurs)rechter is dan niet meer enkel geschilbeslechter, maar (ook) probleemoplosser.

Een dergelijke benadering is niet vrij van kritiek.<sup>9</sup> Zo schrijft Van Geffen<sup>10</sup> dat toegang tot het recht wordt geproblematiseerd en vergeten. Het is de vraag of oplossingsgerichte rechtspraak wel voldoet aan de eisen van wapengelijkheid, onafhankelijkheid, onpartijdigheid en waarheidsvinding. Volgens Vranken en Snel<sup>11</sup> moet worden gewaakt voor teleurstelling als gevolg van hooggespannen en verkeerde verwachtingen. De probleemoplossende rechter is volgens hen gebaseerd op onrealistische verwachtingen, namelijk dat partijen hun problemen, belangen en emoties, goed en volledig voor het voetlicht kunnen brengen. Daarbij schiet het instrumentarium van de rechter tekort om adequaat problemen te kunnen oplossen. De Groot<sup>12</sup> vult dat aan door te stellen dat probleemoplossing veel van de rechter vraagt. Volgens haar is kennis van conflictdiagnose, conflictoplossing, rechtssociologie, rechtspsychologie en rechtseconomie en kennis van de theorie van procedurele rechtvaardigheid onontbeerlijk. Bovenal vergt probleemoplossing rechterlijke moed.<sup>13</sup> Ook De Bock<sup>14</sup> verzet zich tegen de kwalificatie van de rechter als probleemoplosser. De rechter kan volgens haar helemaal geen problemen van rechtszoekenden oplossen: die is slechts kortstondig bij de zaak betrokken. De Bock schrijft evenwel dat, wanneer de rechter kan bijdragen aan het oplossen van problemen, hij of zij dat niet zal nalaten, maar een primaire taak is het niet. Klijn<sup>15</sup> is eveneens kritisch: volgens hem wordt in de discussie over de (on)mogelijkheden te weinig gesproken over rechtspraak als primair proces en de Rechtspraak als organisatie.

Anderen juichen probleemoplossende rechtspraak in zekere mate toe. Bijvoorbeeld Coenraad<sup>16</sup>, die De Bock aanvult door te stellen dat de rol van de rechter als probleemoplosser niet te breed mag worden opgevat (de rechter kan geen problemen voor rechtszoekenden én de samenleving oplossen). Verberk<sup>17</sup> volgt Coenraad wat betreft het oplossen van de problemen van de samenleving, maar zij zijn het erover eens dat de rechter wél een rol kan spelen bij het oplossen

---

<sup>8</sup> G. Berman & J. Feinblatt, *Good Courts. The Case for Problem-Solving Justice*, New Orleans, Louisiana: Quid Pro Books 2015.

<sup>9</sup> Een uitgebreidere bespreking van de literatuur treft men aan in de bijdragen waarnaar hierna wordt verwezen of in bijv. M. Simon Thomas, 'Complexiteit van multi-problematiek en het probleemoplossend vermogen van de rechter', *Recht der Werkelijkheid* 2022 (43), afl. afl. 2, p. 56-73.

<sup>10</sup> M. van Geffen, 'Is oplossen beter dan rechtspreken?', in: D. de Wolff (red.), *Toegang tot recht*, Boom Juridisch 2020, p. 45-57.

<sup>11</sup> J.B.M. Vranken & M.V.R. Snel, De civiele rechter in Nederland op de schopstoel, *NJB* 2019/687, p. 858-866.

<sup>12</sup> G. de Groot, *Rechtspraak met hart voor de zaak* (oratie VU Amsterdam), Amsterdam: Vrije Universiteit 2012.

<sup>13</sup> Zie over die rechterlijke moed ook de noot van Stoepker en Verviers in *JB* 2022/109.

<sup>14</sup> R.H. de Bock, 'Grip op Kwaliteit', in: R.J.P.M. van Lochem, R.A.J. van Gestel & R.H. de Bock, *Kwaliteit als keuze in rechtspraak, wetgeving en rechtswetenschap* (preadvis Nederlandse Juristen Vereniging), Deventer: Wolters Kluwer 2015. Zie ook R. de Bock, 'De zin en onzin van maatschappelijk effectieve rechtspraak', *Ars Aequi* AA20200358, p. 358.

<sup>15</sup> A. Klijn, 'Wat rechtspraak ertoe doet. Een ander geluid', *NJB* 2017/6, p. 26-27 en A. Klijn, 'MER vergt meer discussie', *Rechtstreeks* 2019, afl. 1, p. 75-84.

<sup>16</sup> L. Coenraad, 'Het oplossen van problemen van rechtszoekenden en samenleving behoort niet tot het domein van de rechter', *Rechter der Werkelijkheid* 2017 (38), afl. 2, p. 131-135.

<sup>17</sup> S. Verberk, 'Rechtspraak en het oplossen van maatschappelijke problemen', *Recht der Werkelijkheid* 2017 (38), afl. 2, p. 136-140, S. Verberk, 'Responsieve rechtspraak? Maatschappelijk effectieve rechtspraak als innovatieproces', *Rechtstreeks* 2019, afl. 1, p. 26-34 en S. Verberk, 'Maatschappelijk effectieve rechtspraak: probleemoplossing door de rechter?', in: A.J. Akkermans, G. de Groot & A.T. Marseille (red.), *Het probleemoplossend vermogen van het rechtssysteem*, Den Haag: Boom Juridisch 2020, p. 33-40.

van problemen van rechtszoekenden. Hartendorp<sup>18</sup> betoogt verder dat het best mogelijk is dat de rechter in het primaire proces van rechtspraak probleemoplossend te werk gaat. Daarbij wijst hij wel op de risico's (door aan de orde te stellen of de rechter wel voldoende is toegerust). Vervolgens pleit hij voor een 'dubbele benadering'. Die benadering kiezen ook Grootelaar en Van den Bos<sup>19</sup>. De discussie over de rol van de rechter is volgens hen geen kwestie van of-of, maar van en-en. Het is aan de rechter om per type zaak en type rechtszoekende te differentiëren wanneer er een geschilbeslechter nodig is en wanneer een probleemoplosser. De rechter moet zich aldus flexibel opstellen.

De probleemoplossende taak houdt de gemoederen dus flink bezig. Bestaande kritiek kan in de kern worden samengevat in twee argumenten. Ten eerste: de rechter kan geen problemen oplossen. Ten tweede: de rechter zou dat ook helemaal niet moeten willen. Anderen zien juist de mogelijkheden van probleemoplossende rechtspraak

In het project GOO wordt helder een keuze gemaakt voor een probleemoplossende rechter. Duidelijk is geworden dat (raadsheren van) de Centrale Raad van Beroep aandacht moet(en) houden voor de in de literatuur genoemde bezwaren, zoals aandacht voor het recht en de rechtsbeginselen, aandacht voor de kwaliteit van de eigen expertise, de kortstondige betrokkenheid bij zaken en of partijen hun zaak wel goed voor het voetlicht brengen.

---

<sup>18</sup> R.C. Hartendorp, *Naar m(e)er rechtspraak?* (oratie Leiden), Leiden: Universiteit Leiden 2020 en R.C. Hartendorp, 'Maatschappelijk effectieve rechtspraak: een synthese', *Recht der Werkelijkheid* 2020 (41), afl. 2, p. 61-66.

<sup>19</sup> H.A.M. Grootelaar & K. van den Bos, 'Naar meer ervaren legitimiteit van de Nederlandse rechtspraak', in: R. Ortlep, F. Groothuijse, J. Kiewiet & R. Nehmelman (red.), *De rechter onder vuur*, Oisterwijk: Wolf Legal Publishers 2016, p. 275-298.



## 4. Procedure en werkwijze

Voor dit onderdeel van het onderzoek hebben wij beleidsdocumenten bestudeerd om inzicht te krijgen in de doelstelling van het project GOO, de onderliggende veronderstellingen en de wijze waarop het project GOO is ingericht en naderhand is gewijzigd.

### 4.1. Wat is GOO?

GOO is een afkorting voor ‘Gericht Op Oplossing’. Het is een afdoeningswijze van zaken binnen de werkstroom bijstand van de Centrale Raad van Beroep.

In het project GOO staat niet de juridische geschilbeslechting voorop, maar wordt onder leiding van een raadsheer gezocht naar een oplossing waarmee beide partijen tevreden zijn. Het gaat om snelle, oplossingsgerichte bestuursrechtspraak in begrijpelijke taal. Partijen zijn eigenaar van het geschil en dus ook eigenaar van de oplossing. Zij bepalen zelf wat een geschikte oplossing is, zodat in principe alles mogelijk is. Als partijen niet samen tot een oplossing komen, dan is het de bedoeling dat ter zitting een mondelinge uitspraak wordt gedaan.

De Centrale Raad van Beroep biedt partijen:

- behandeling op korte termijn op een zitting met één rechter;
- een zitting zonder tijdsdruk;
- een rechter die kan helpen om de verschillende belangen die bij partijen spelen in kaart te brengen; ook de gezamenlijke belangen. Op de zitting is ruimte om de juridische én de niet juridische kanten van een zaak te bespreken. Zo is de kans groot op een voor beide partijen bevredigende oplossing;
- een rechter die op de zitting een voorlopig juridisch oordeel kan geven over de zaak, zodat de grenzen van het speelveld duidelijk worden; en
- een rechter die direct mondeling uitspraak doet, als partijen niet tot een gezamenlijke oplossing komen.<sup>20</sup>

Van de partijen vraagt de Centrale Raad van Beroep:

- onderhandelingsbereidheid en onderhandelingsruimte;
- informatie over de huidige situatie; en
- mandaat om op de zitting concrete afspraken te maken over beëindiging van het geschil.

### 4.2. De GOO-procedure

Vanaf de aanvang van het project GOO kunnen partijen zelf om een GOO-behandeling verzoeken. Daarnaast werd in een aantal aselect geselecteerde zaken gevraagd of partijen een GOO-behandeling wensten. Hoewel de Centrale Raad van Beroep meerdere verzoeken van de burgerpartij heeft ontvangen, bleken bestuursorganen niet in te stemmen met een GOO-behandeling (zie daarover ook paragraaf 5).

Vervolgens hebben de onderzoekers in oktober 2020 telefonisch contact gezocht met zeven verschillende bestuursorganen om te achterhalen wat hen ervan weerhield aan het project GOO deel te nemen. Hieruit kwam naar voren dat de bestuursorganen de betreffende zaken niet geschikt achtten voor een GOO-behandeling. Daarom was niet ingestemd met het verzoek van

---

<sup>20</sup> Daarbij bestaat overigens de mogelijkheid de mondelinge uitspraak te verdagen voor de duur van een week, zie art. 8:67, eerste lid, Awb. In uitzonderlijke gevallen kan de zaak worden verwezen naar een meervoudige kamer (art. 8:10a Awb).

de burgerpartij. Uit dit telefonisch contact bleek ook dat het zou helpen als de Centrale Raad van Beroep zou laten weten of een zaak geschikt is voor een GOO-behandeling. Er is tussentijds kort verslag gedaan van deze bevindingen.<sup>21</sup>

De werkwijze van de GOO-procedure is vervolgens aangepast. Naast de mogelijkheid dat partijen zelf kunnen verzoeken om een GOO-behandeling, beoordeelt de Centrale Raad van Beroep inmiddels ook zelf of zaken geschikt zijn voor een GOO-behandeling. Die beoordeling wordt gedaan door een juridisch ondersteuner. Er zijn twee momenten wanneer een juridisch ondersteuner zo'n inhoudelijke beoordeling kan verrichten, namelijk tijdens het zogenaamde typeren van de zaak en bij het instrueren van de zaak.

Typeren betekent dat een juridisch ondersteuner, met het oog op de route van afdoening, de zaak kort inhoudelijk bestudeert en de zaak van enkele classificaties voorziet. Die classificaties, bijvoorbeeld het onderwerp en of een meervoudige dan wel enkelvoudige behandeling nodig is, wordt gebruikt voor het bepalen van de geschikte afdoeningswijze. Instructie betekent dat de juridisch ondersteuner een advies schrijft, dat de rechter dienstbaar is bij diens voorbereiding voor de zitting. De juridisch ondersteuner brengt de zaak inhoudelijk in kaart en geeft, op basis van eigen juridisch onderzoek, een analyse.<sup>22</sup>

Als een zaak geschikt is voor GOO, dan wordt dit schriftelijk aan de betreffende partijen meegedeeld met de vraag of zij een GOO-behandeling wensen. Daarvoor wordt een standaard 'GOO-brief' gebruikt. Bij die GOO-brief wordt ook informatie gegeven wat een GOO-behandeling betekent, en wat er van partijen wordt verwacht.<sup>23</sup>

Wanneer beide partijen met een GOO-behandeling hebben ingestemd, is het de bedoeling dat de zaak op korte termijn op een zitting met één rechter wordt gepland. Gedurende deze voorfase neemt een juridisch ondersteuner van de Centrale Raad van Beroep telefonisch contact op met partijen om een datum voor de zitting af te spreken. Daarbij wordt nogmaals besproken wat de GOO-behandeling inhoudt en wat er van partijen wordt verwacht. De partijen moeten zoals gezegd immers onderhandelingsbereidheid en onderhandelingsruimte hebben. Ook moet de vertegenwoordiger van het bestuursorgaan over mandaat beschikken om op zitting concrete afspraken te maken. Als partijen nog vragen hebben over de GOO-behandeling kan de juridisch ondersteuner die direct beantwoorden. In de schriftelijke uitnodiging voor de zitting die partijen vervolgens ontvangen wordt beschreven hoe partijen zich op de zitting kunnen voorbereiden.

#### *4.3. De zitting en het vervolg*

De zitting kent zoals al gezegd geen tijdsdruk. Er is dus geen minimale of maximale duur. Er wordt de tijd genomen die de zaak nodig heeft. Om dat te kunnen bieden wordt in de zittingsplanning rekening gehouden met de status van de zaak als GOO-zaak. In de meeste gevallen worden er op een zitting twee GOO-zaken gepland: één in de ochtend en één in de middag.

De rechter is geschoold en heeft veel ervaring met "mediation"- of communicatieve vaardigheden.<sup>24</sup> Dat komt van pas tijdens de zitting, waar de verschillende belangen van

---

<sup>21</sup> J.N.A. Bootsma, G.J. Stoepker en F.M.E. Schulmer, 'Pannenkoeken en koud water. Over de GOO-behandeling bij de Centrale Raad van Beroep', *Gst.* 2021/88, p. 524-528.

<sup>22</sup> Zie verder N.L. Holvast en G.J. Stoepker, 'Professionele standaarden voor juridisch medewerkers. Een belangrijke stap in het professionaliseren van de rechtspraak', *NJB* 2022, par. 3.

<sup>23</sup> Deze brief is gedurende het project aangepast op het punt van informatie over waarom een zaak is geselecteerd.

<sup>24</sup> Bij rechters die vanaf 2014 worden opgeleid is aandacht voor probleemoplossende communicatieve vaardigheden, zoals positief herformuleren, reflecteren op inhoud, emotie en intentie, het stellen van de belangenvraag, de schilvragen en de begeleiding bij onderhandelen.

partijen, waaronder de gezamenlijke belangen, in kaart worden gebracht. Op de zitting worden zowel de juridische als de niet-juridische aspecten van een zaak besproken. Ook kan de rechter op de zitting een voorlopig juridisch oordeel geven over de zaak, zodat voor partijen de grenzen en de risico's duidelijk worden. Als partijen niet tot een gezamenlijke oplossing komen, zal de rechter in principe direct mondelinge uitspraak doen. In die mondelinge uitspraak zal de rechter (uiteraard) op basis van het recht een oordeel geven. Daarin verschilt de GOO-behandeling niet van de reguliere behandeling van zaken.

## **Intermezzo 1: herziening en terugvordering**

Meneer De Vries<sup>25</sup> ontvangt al jaren bijstand. Hij heeft psychische beperkingen en sociale problemen. Sinds 2015 neemt meneer De Vries deel aan een op maat gesneden re-integratietraject. Hij wil graag via een stichting een buurtcafé opzetten dat is gericht op sociale integratie. Meneer De Vries wil daarvoor zijn eigen woning, tevens een voormalig café, gebruiken. Vanaf medio 2015 is de woning gaan fungeren als logeerhuis en plek voor dagbesteding.

Meneer De Vries heeft vanuit de gemeente een trajectbegeleider. Deze trajectbegeleider was op de hoogte van de ontwikkelingen en heeft toen niets gedaan met het recht op bijstand van meneer De Vries. Sterker nog: de trajectbegeleider heeft meneer De Vries gestimuleerd om zijn plannen door te zetten.

In 2019 besluit het college tot herziening en terugvordering van de bijstand die over de periode van juli 2015 tot en met januari 2017 was verleend. Partijen stemmen in hoger beroep in met een GOO-behandeling. Ter zitting wordt onder andere gesproken over de vraag of sprake is van op geld waardeerbare activiteiten die hadden moeten worden gemeld en in hoeverre de gemeente op de hoogte was of had moeten zijn van de activiteiten van meneer De Vries.

Uiteindelijk komen partijen tot overeenstemming. De terugvordering wordt beperkt tot het bedrag dat meneer De Vries al heeft betaald. Verder wordt afgesproken dat de gemeente meneer De Vries administratieve/financiële begeleiding zal aanbieden en dat meneer de Vries die hulp zal aannemen om ervoor te zorgen dat hij zijn boekhouding op orde kan houden. Verder worden afspraken gemaakt over een door meneer De Vries ontvangen erfenis en een persoonlijk re-integratiebudget. Een lopende bezwaarprocedure over de erfenis is dan niet meer nodig en het bezwaar wordt ingetrokken. Tot slot wordt het hoger beroep ingetrokken.

---

<sup>25</sup> Dit is niet de echte naam van de betrokken partij.

## 5. Project GOO in cijfers

Voor deze evaluatie zijn in de periode van juni 2020 tot en met juli 2022 (ca. twee jaar) gegevens verzameld over de zaken die op enige wijze binnen het project GOO zijn behandeld. Vanaf het begin van het project is bijgehouden:

- in welke zaken een verzoek van één of beide partijen om een GOO-behandeling is binnengekomen;
- in welke zaken de Centrale Raad van Beroep heeft laten weten dat een zaak geschikt is voor een GOO-behandeling én wat de reactie van partijen daarop is<sup>26</sup>;
- wanneer, als partijen daarmee hebben ingestemd, een GOO-zitting werd gehouden;
- wat de uitkomst van de GOO-zitting was; en
- hoe lang de totale procedure heeft geduurd.

### 5.1. Hoeveelheid GOO-zaken

Voor behandeling in het project GOO zijn in totaal 153 zaken geselecteerd. In 44 zaken (ca. 29%) hebben beide partijen met een GOO-zitting ingestemd. Vooralsnog heeft in 29 zaken (ca. 19%) daarvan een GOO-zitting plaatsgevonden. In 12 zaken (ca. 8%) is het hoger beroep voorafgaand aan een (al dan niet reeds geplande) GOO-zitting ingetrokken. Voor 3 zaken (ca. 2 %) moet ten tijde van het uitvoeren van deze evaluatie nog een GOO-zitting gepland worden.

Conform de doelstelling van het project GOO zijn het zaken die anders op de reguliere wijze in de werkstroom bijstand zouden zijn afgedaan. In tabel 1 is deze informatie weergegeven.

**Tabel 1: aantal zaken behandeld in project GOO**

Jaar	Hoeveel zaken	Aantal GOO-zittingen	Aantal intrekkingen vóór GOO-zitting
2020	54	1	1
2021	53	12	2
2022	46	16	9
<i>Totaal</i>	<i>153</i>	<i>29</i>	<i>12</i>

### 5.2. Selectie van GOO-zaken

De selectie van GOO-zaken geschiedde bij aanvang van het project aselect. Vanaf november 2020 selecteren de juridisch ondersteuners GOO-zaken in de typeerfase en in de instructiefase. Ook konden partijen op eigen initiatief zaken aanmelden voor het GOO-project, zonder tussenkomst van de Centrale Raad van Beroep. In onderstaande tabel 2 is aangegeven wat de herkomst is van de geselecteerde zaken voor het GOO-project.

**Tabel 2: Herkomst van de GOO-zaken**

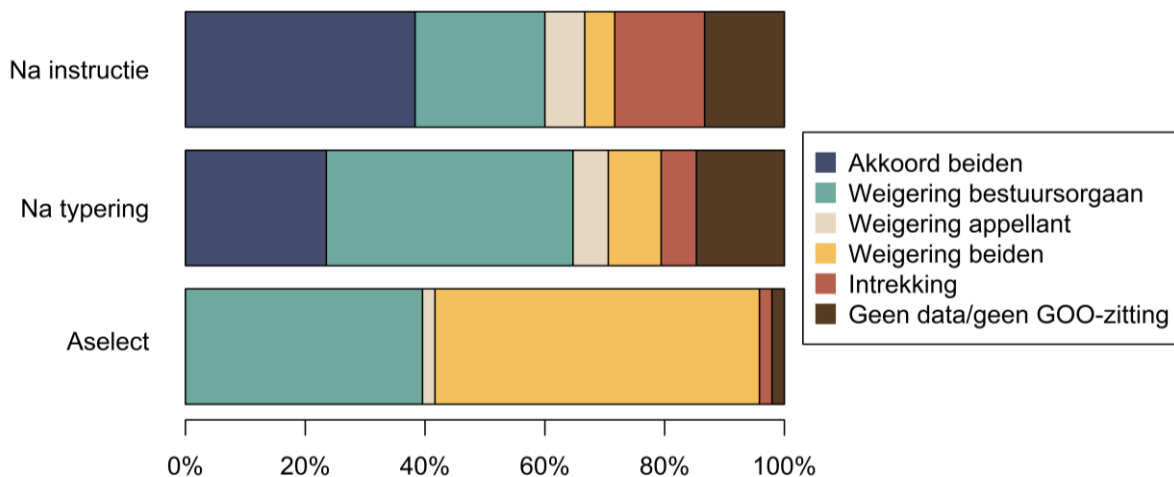
Jaar	Hoeveel zaken?	Aselect	Na typering	Na instructie	Aanmelding door pp
2020	54	48	4	1	1
2021	53	0	20	28	5
2022	46	0	10	31	5
<i>Totaal</i>	<i>153</i>	<i>48</i>	<i>34</i>	<i>60</i>	<i>11</i>

<sup>26</sup> Als partijen niet hebben gereageerd op de GOO-brief, dan is dat geregistreerd als een weigering van beiden.

### 5.3. Resultaten van de GOO-brief

Nadat een zaak is geselecteerd voor het project GOO, is partijen via een GOO-brief gevraagd of zij daaraan willen deelnemen. In onderstaand figuur is, afhankelijk van de herkomst van de GOO-zaak (aselect: 48 zaken, na typering: 34 zaken, na instructie: 60 zaken), aangegeven hoe partijen daarop hebben gereageerd (of anders gezegd: door het ontbreken van wiens toestemming uiteindelijk geen GOO-behandeling heeft plaatsgevonden).

**Figuur 1: Reactie van partijen op de GOO-brief**



Gebleken is dat aselect verstuurd GOO-brieven, geen zaken hebben opgeleverd waarin zowel de burger als het bestuursorgaan heeft ingestemd met een GOO-behandeling. In het overgrote deel (26 zaken, ca. 54%) leidde aselect verstuurd GOO-brieven tot een weigering van beide partijen. In een ander groot deel (19 zaken, ca. 39%) leidde aselect verstuurd GOO-brieven tot een weigering van het bestuursorgaan en instemming van de burger. Slechts een heel klein deel (1 zaak, ca. 2%) leidde tot weigering van de burger en instemming van het bestuursorgaan. In 1 zaak (ca. 2 %) leidde de aselect verstuurd GOO-brief tot een intrekking van de zaak.

Als GOO-brieven zijn verstuurd in de fase van typering dan wel instructie, dan leidde dit tot een beter 'resultaat'. In respectievelijk 8 zaken of ca. 23% (na typering) en 23 zaken of ca. 38% (na instructie) werd door beide partijen ingestemd met een GOO-behandeling. Slechts in respectievelijk 3 zaken of ca. 9% (na typering) en 3 zaken of ca. 5% (na instructie) volgde een weigering van beide partijen. Bestuursorganen stemden net als in de categorie aselect minder snel in met een GOO-behandeling. In respectievelijk 14 zaken of ca. 41% (na typering) en 13 zaken of ca. 22% (na instructie) weigerde zij terwijl de burger instemde. De burger weigerde een GOO-behandeling terwijl het bestuursorgaan instemde in respectievelijk 2 zaken of ca. 6% (na typering) en 4 zaken of ca. 7% (na instructie). In 2 zaken (na typering ca. 6%) en 9 zaken (na instructie, ca. 15%) is het hoger beroep na de GOO-brief ingetrokken.<sup>27</sup>

Wat opvalt is dat de burger in meer gevallen dan het bestuursorgaan instemt met de GOO-behandeling. Andersom gezegd: de burger weigert minder vaak dan het bestuursorgaan.

<sup>27</sup> Van 14 zaken is geen informatie beschikbaar (aselect: 1, na typering: 5, na instructie 8).

Naar de oorzaak van het hoge percentage gevallen waarin de burger met een GOO-behandeling instemt blijft het op basis van de verkregen data natuurlijk gissen, maar denkbaar is dat de burger, omdat hij of zij hoger beroep heeft ingesteld, met name uit is op een oplossing.

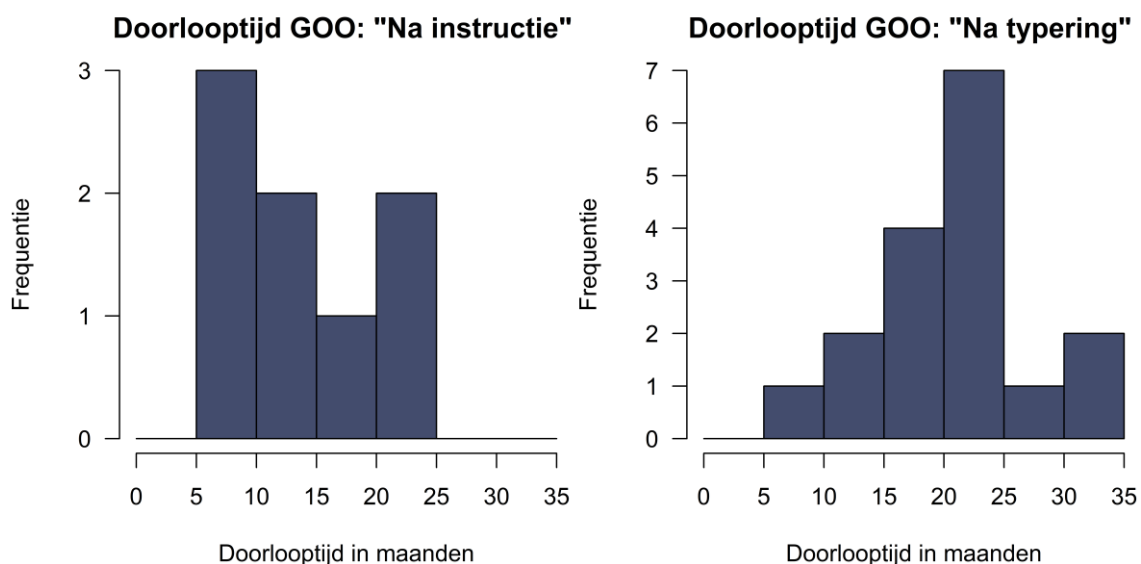
Het bestuursorgaan daarentegen bekijkt zijn besluitvorming vaak door een technisch-juridische bril. Dat blijkt ook uit de gevallen waarin het bestuursorgaan een reactie heeft gestuurd naar aanleiding van een GOO-brief. Daarin wordt geschreven waarom niet is ingestemd met een GOO-zitting. Hieruit volgen een aantal redenen:

- tijdens een eerdere procedure is al gebleken dat de burgerpartij een resultaat wil bereiken dat zij in absolute zin niet kan bereiken met het hoger beroep;
- het bestuursorgaan ziet weinig of geen onderhandelingsruimte;
- de standpunten van partijen liggen volgens het bestuursorgaan te ver uit elkaar;
- het bestuursorgaan is van mening dat het op grond van de wet verplicht is te besluiten zoals het heeft gedaan;
- in een eerdere procedure is al tevergeefs al dan niet via mediation geprobeerd tot een alternatieve oplossing te komen;
- de burger wenst een GOO-behandeling, maar desgevraagd komt deze niet met een voorstel zodat het bestuursorgaan geen meerwaarde ziet in de GOO-behandeling; en
- de zaak leent zich er niet voor.

#### 5.4. Doorlooptijden

De doorlooptijd van zaken waarin een GOO-zitting heeft plaatsgevonden, is gemeten door de tijd (afgerond op halve maanden) bij te houden vanaf het moment dat hoger beroep is ingesteld dan wel vanaf het moment dat een GOO-brief is verstuurd aan partijen, tot het moment van de GOO-zitting.<sup>28</sup> Onderstaande figuren 2 en 3 maken inzichtelijk wat de verschillende doorlooptijden zijn, gesplitst naar wijze van selecteren (na typering of na instructie<sup>29</sup>).

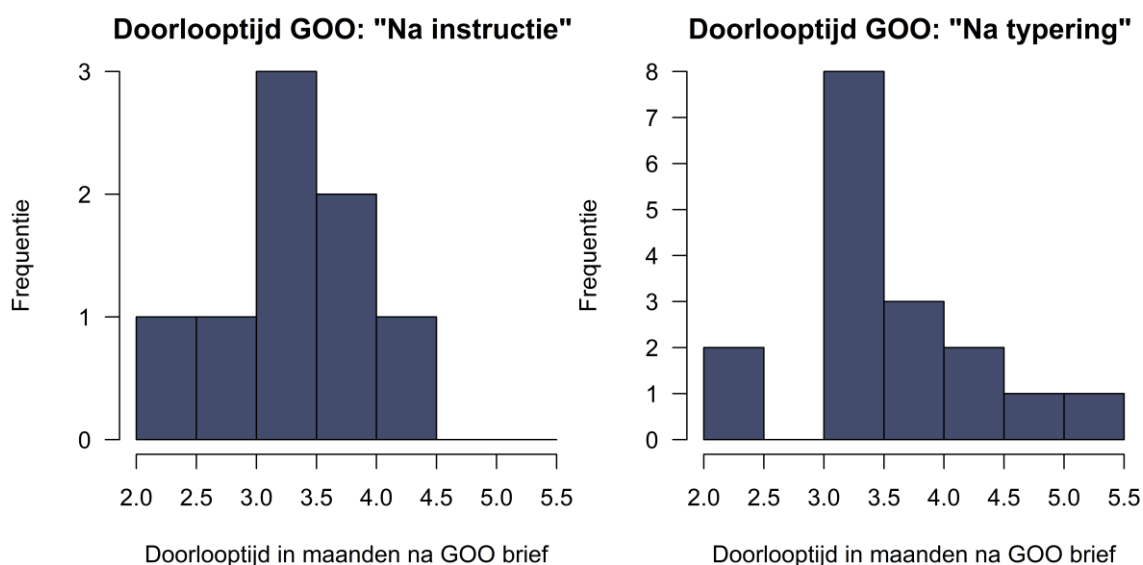
**Figuur 2: Doorlooptijd tussen instellen hoger beroep en GOO-zitting in maanden**



<sup>28</sup> Doel van de GOO-zitting is dat partijen een schikking bereiken waarna het hoger beroep wordt ingetrokken dan wel dat een mondelinge uitspraak wordt gegeven, zodat op dat moment ook de behandeling van de zaak door de Centrale Raad van Beroep eindigt.

<sup>29</sup> Er zijn geen zaken in het GOO-project gekomen na aselecte selectie.

**Figuur 3: Doorlooptijd tussen GOO-brief en GOO-zitting in maanden**



In onderstaande tabel 3 is verder aangegeven wat de gemiddelde doorlooptijden zijn.

**Tabel 3: gemiddelde doorlooptijden in maanden**

Jaar	Na typering		Na instructie	
	HB - zitting	GOO-brief - zitting	HB - zitting	GOO-brief - zitting
2020	24	2	Geen zaken	Geen zaken
2021	19,8	4	20,9	3,8
2022	Geen zaken	Geen zaken	17,5	2,25

Zichtbaar is dat doorlooptijd van GOO-zaken, bezien over de periode tussen het instellen van hoger beroep tot aan de zitting c.q. afdoening vrij lang is (iets minder dan twee jaar). Vergeleken met de reguliere behandeling van zaken, valt op dat de doorlooptijden niet veel korter of langer zijn. Bij de reguliere zaaksbehandeling in de werkstroom bijstand is namelijk sprake van een gemiddelde doorlooptijd van ca. 20,5 maanden (cijfers 2019). De doorlooptijd van GOO-zaken, bezien over de periode nadat een GOO-brief is verstuurd tot aan de zitting c.q. afdoening, is daarentegen zeer kort (steeds enkele maanden).

Dat laat zien dat GOO-zaken, net als reguliere zaken, lang stilliggen voordat er actie wordt ondernomen, maar dat het proces heel vlug gaat zodra er een GOO-brief is verstuurd. Deze resultaten komen overeen met het streven van het project GOO om zo vroeg mogelijk, na binnenkomst van de zaak of nadat de zaak ter instructie aan een juridisch ondersteuner is toebedeeld, GOO-brieven te versturen en de zaak zo snel mogelijk na toestemming van partijen op een GOO-zitting te plannen.

De data laat verder zien dat de gemiddelde doorlooptijden in de categorie 'na instructie' tussen 2021 en 2022 iets is gedaald, terwijl de doorlooptijd tussen GOO-brief en GOO-zitting in de categorie 'na typering' in die periode juist iets is gestegen.

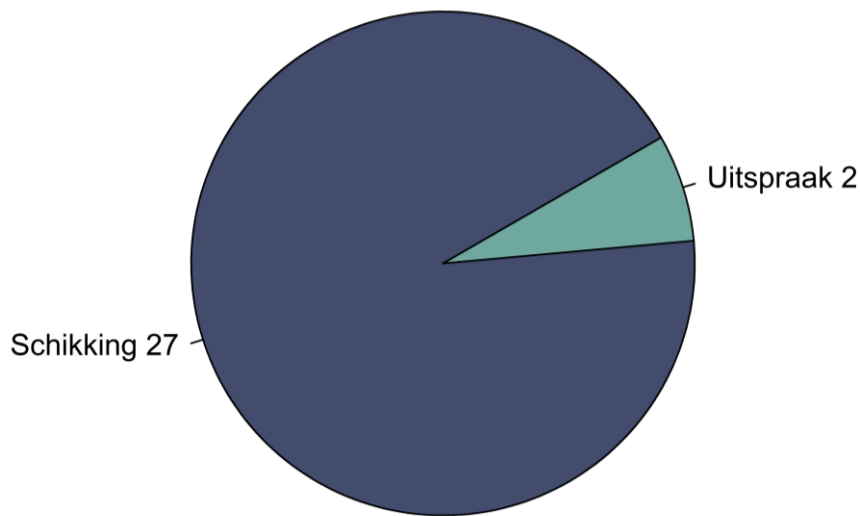
### 5.5. Duur van de GOO-zittingen

In het project GOO zijn zittingen gehouden zonder tijdsdruk. Van een aantal GOO-zittingen is bekend hoelang die hebben geduurd. De kortste GOO-zitting duurde 55 minuten. De langste GOO-zitting duurde 3 uur en 45 minuten. De gemiddelde tijdsduur is 1 uur en 57 minuten.

### 5.6. Wijze van afdoening

Het overgrote deel van de GOO-zaken waarin een GOO-zitting is gehouden, is geëindigd met een schikking. Het betreft 27 gevallen (ca 93%). In een beperkt aantal gevallen (2 zaken, ca. 7%) is een uitspraak gevolgd. In figuur 4 is dat weergegeven.

**Figuur 4: wijze van afdoening**



In onderstaande tabel 4 zijn de resultaten van de GOO-zaken verder uitgesplitst per jaar.

**Tabel 4: wijze van afdoening per jaar**

Jaar	Schikking	Uitspraak
2020	1	0
2021	12	0
2022	14	2
<i>Totaal</i>	27	2



## **Intermezzo 2: bijzondere bijstand voor medische kosten**

Mevrouw Gijsberts<sup>30</sup>, 77 jaar oud, heeft forse chronische gezondheidsklachten en moet veel medicijnen gebruiken. Tot 2014 ontving mevrouw Gijsberts in verband met de extra kosten onder andere bijzondere bijstand. Door een schuld bij zorgverzekeraar CZ kan mevrouw Gijsberts zich niet aanvullend verzekeren. Mevrouw Gijsberts vraagt de gemeente in februari 2020 opnieuw om bijzondere bijstand voor verschillende medische kosten. De gemeente vroeg mevrouw Gijsberts daarop in een brief om schriftelijke verklaringen te laten zien van een medisch specialist. Hieruit moet volgen dat de gevraagde kosten medisch noodzakelijk zijn. Mevrouw Gijsberts maakte bezwaar tegen deze brief en zij heeft de gevraagde informatie ook niet verstrekt aan de gemeente. De gemeente stelt vervolgens de aanvraag buiten behandeling en verklaart het bezwaar tegen de brief niet-ontvankelijk omdat geen sprake is van een besluit.

Uit het dossier komt een beeld naar voren van een moedeloze vrouw met veel medische problemen die door de kosten daarvan in financiële problemen raakt. De problemen waarmee mevrouw Gijsberts kampt, komen door de formele houding van het college niet aan de orde. Partijen stemmen in hoger beroep in met een GOO-behandeling. Ter zitting hebben beide partijen te kennen gegeven behoefte te hebben aan rust, financiële zekerheid, een inhoudelijke oplossing en begrip over en weer.

De GOO-raadsheer heeft ter zitting uitgelegd dat mensen, voordat zij aanspraak hebben op bijzondere bijstand, dat wel aannemelijk moeten maken. Daarbij heeft de GOO-raadsheer het voorlopig oordeel uitgesproken dat in dit geval aannemelijk is dat de gevraagde kosten zich voordoen en noodzakelijk zijn. Ter zitting is ook gesproken over de schuld aan CZ, de omstandigheid dat mevrouw Gijsberts vanwege een recente val tijdelijk in een rolstoel kwam en de wens van mevrouw Gijsberts opnieuw een uitvaartverzekering af te sluiten. Zij had deze verzekering afgekocht om de medische kosten te kunnen betalen.

Uiteindelijk komen partijen tot overeenstemming. Over de zaak is afgesproken dat de gemeente aan mevrouw Gijsberts een bedrag nabetaalt dat zij mede gebruikt voor de aflossing van de schuld aan CZ. Zij zal daarna een aanvullende zorgverzekering afsluiten. Voor de andere schulden biedt de gemeente mevrouw Gijsberts hulp aan in het contact met de deurwaarder en zij trekt het hoger beroep in. Ter zitting bleek nog dat mevrouw Gijsberts een tweede en derde aanvraag had gedaan. De procedures die daarover bij de rechtbank lopen worden ook ingetrokken, de gemeente zal de komende twee jaar maandelijks een vast bedrag aan bijzondere bijstand vertrekken en tegen het eind van die rustperiode zullen partijen om tafel gaan zitten om de stand van zaken te bekijken en te bespreken.

---

<sup>30</sup> Dit is niet de echte naam van de betrokken partij.

## 6. Ervaringen van partijen

Voor deze evaluatie zijn in de periode van juni 2020 tot en met juli 2022 (ca. twee jaar) burgerpartijen, hun gemachtigden en bestuursorganen in zaken waarin een GOO-zitting heeft plaatsgevonden, anoniem gevraagd naar hun bevindingen door middel van een vragenlijst. In totaal hebben 15 burgers en 38 gemachtigden een vragenformulier ingevuld.

Er is onder meer gevraagd naar hun tevredenheid over:

- de totale GOO-behandeling;
- de procedure voorafgaand aan de GOO-zitting;
- de informatie over de GOO-zitting;
- de GOO-zitting;
- de vaardigheden en opstelling van de rechter;
- de tijdsduur van de GOO-zitting; en
- de uitkomst.

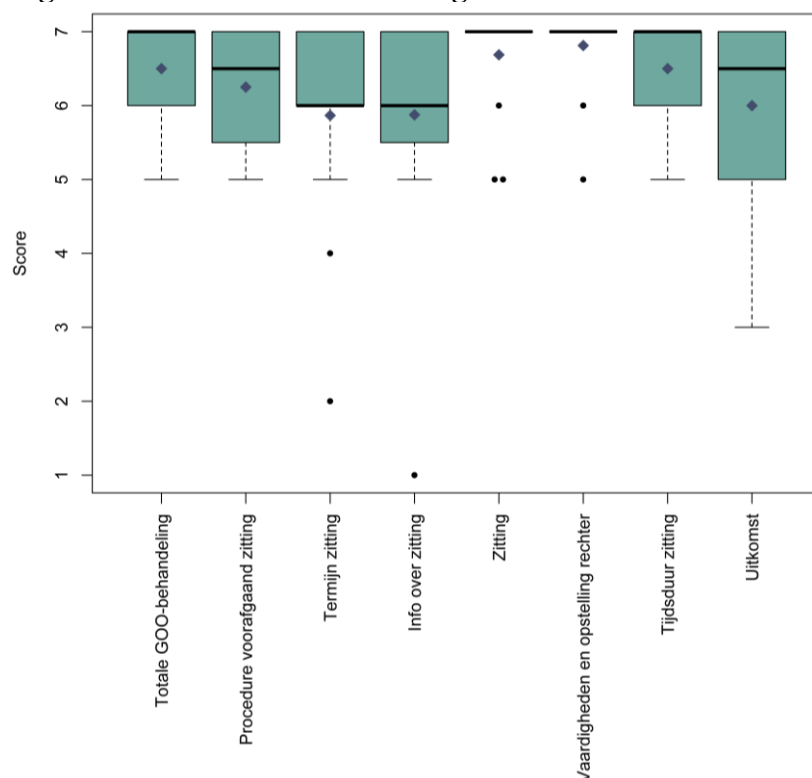
Ook is gevraagd wat de waarschijnlijkheid is dat opnieuw voor een GOO-behandeling zou worden gekozen en of er nog opmerkingen, tips of verbeterpunten zijn.

Verder is in de evaluatie kennisgenomen van schriftelijke reacties van partijen (voornamelijk bestuursorganen) op de GOO-brief. In deze brieven is veelal aangegeven waarom niet wordt ingestemd met de GOO-behandeling.

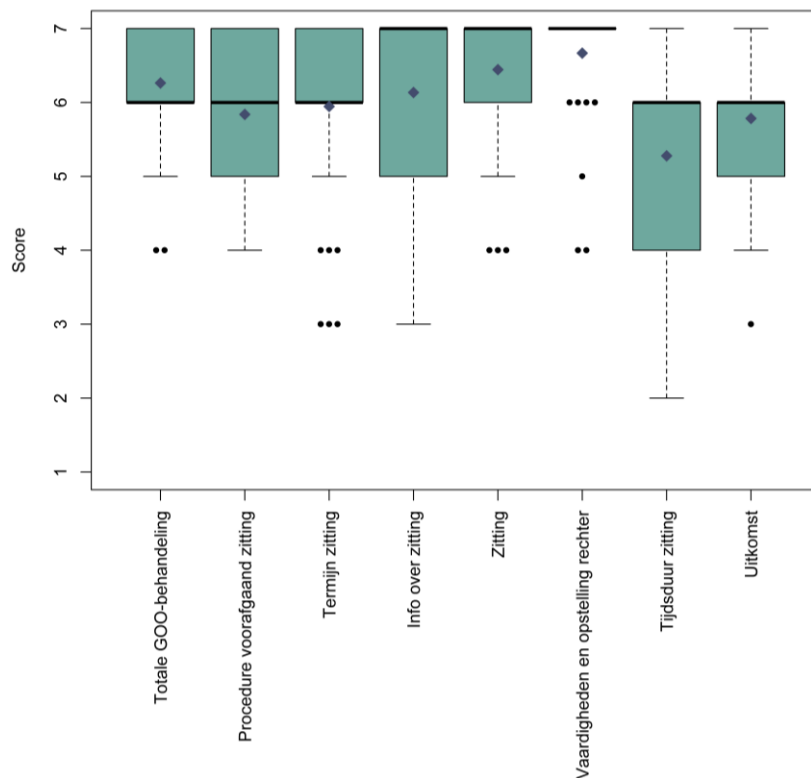
### 6.1. Resultaten van de vragenlijsten

In onderstaande figuren 5 en 6 zijn de resultaten van de vragenlijsten weergegeven. In deze figuren staat score 1 voor zeer ontevreden en score 7 voor zeer tevreden.

**Figuur 5: Tevredenheid van burgers over de GOO-behandeling**



**Figuur 6: Tevredenheid van gemachtigden over de GOO-behandeling**



Deze zogenaamde boxplots kunnen als volgt worden gelezen:

- de dikgedrukte streep is de mediaan (de middelste waarneming);
- de blauw ruitje is het gemiddelde;
- het gekleurde blok bevat 50% van de waarnemingen;
- de stippellijn onder en boven het gekleurde blok bevat elk 25% van de waarnemingen<sup>31</sup>;
- de zwarte bolletjes zijn uitschieters.

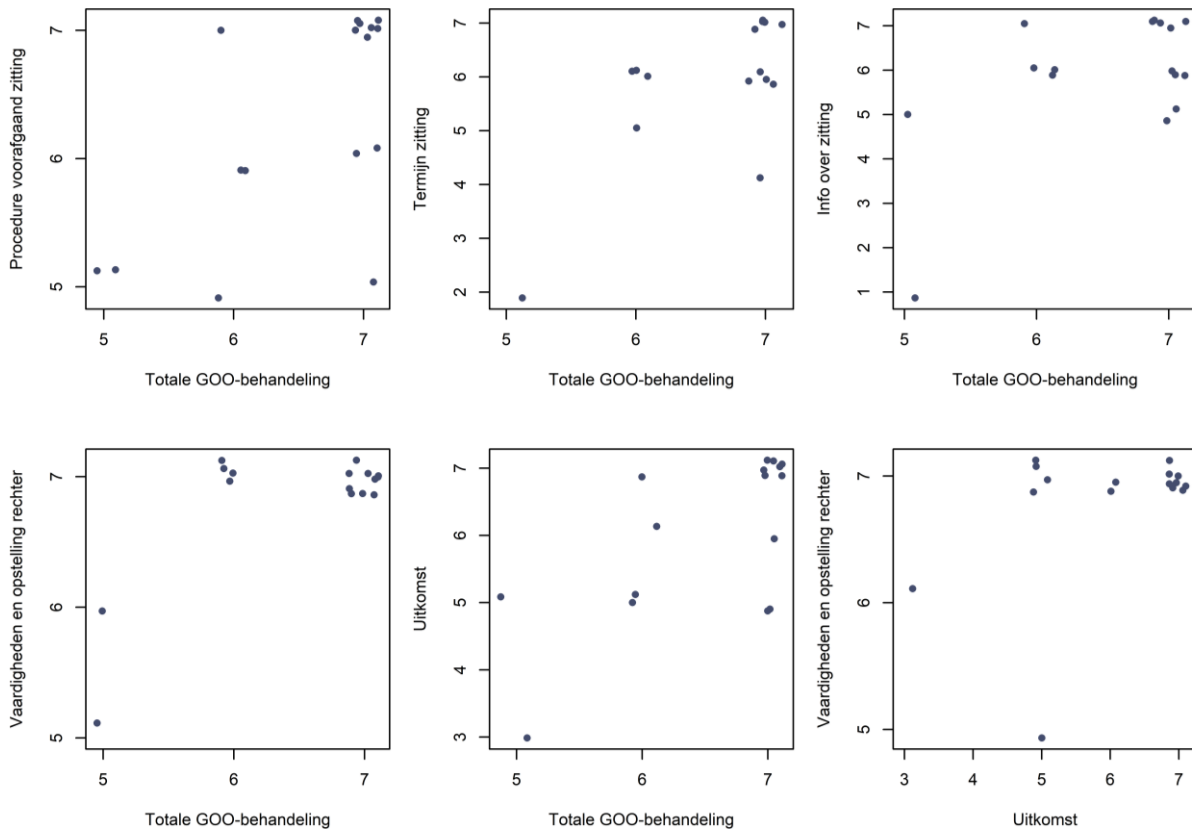
Er is verder gekeken hoe deze scores ‘tot stand zijn gekomen’. Daarmee wordt bedoeld, tussen welke van de verschillende onderdelen een verband bestaat (een correlatie). De tevredenheid op het onderdeel ‘totale GOO-behandeling’ is daarvoor afgezet tegen de tevredenheid op andere onderdelen. Ook is gekeken of er een verband bestaat tussen de tevredenheid over de vaardigheden en opstelling van de raadsheer en de tevredenheid over de uitkomst (en vice versa).

Uit deze informatie zouden bijvoorbeeld conclusies kunnen worden getrokken over de onderdelen waarop het project GOO, bij voortzetting daarvan, moet blijven inzetten. Immers, die onderdelen dragen dan bij aan de positieve perceptie. Dit levert de volgende figuren op.<sup>32</sup>

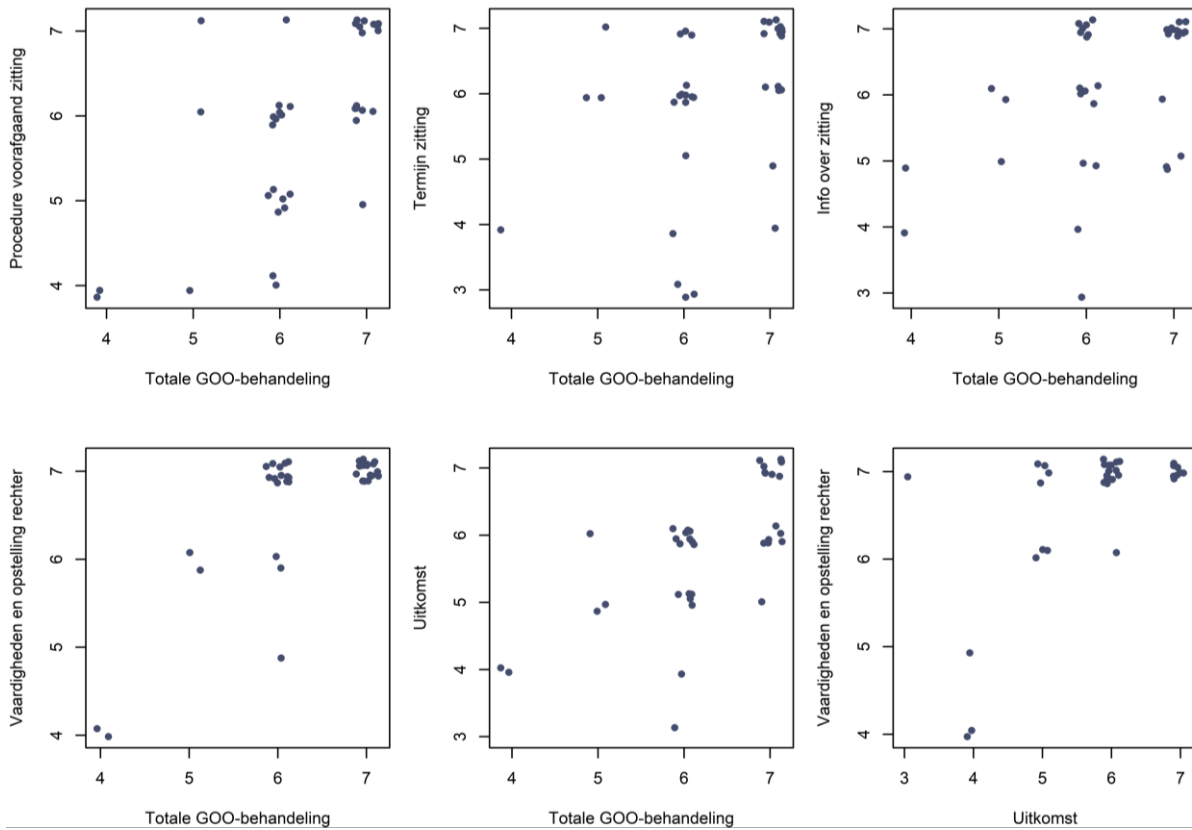
<sup>31</sup> Als er geen stippellijn loopt boven het gekleurde blok, dan bevat het gekleurde blok 75% van de waarnemingen.

<sup>32</sup> Als leeswijzer wordt meegegeven dat elk puntje in de afbeelding, één respondent betreft. Als er veel puntjes rechtsboven te zien zijn, dan betekent dat dus dat veel respondenten zowel voor het onderdeel op de x-as als op de y-as hoge scores hebben gegeven. In dat geval zou een correlatie kunnen bestaan. Daarbij geldt overigens dat zodra een statistische correlatie kan worden onderkend, dat nog niet betekent dat ook causaal verband aan de orde is.

**Figuur 7: Verbanden tussen tevredenheid (burgers)**



**Figuur 8: Verbanden tussen tevredenheid (gemachtigden)**



Hierna zullen de hiervoor weergegeven resultaten uitgebreider worden besproken (wat gaat goed en wat kan beter?).

## 6.2. Wat gaat goed?

De verkregen data laat zien dat de respondenten - zowel burgers als gemachtigden - over de gehele linie zeer tevreden zijn over de GOO-behandeling. Op elk van de verschillende onderdelen wordt gemiddeld een score van rond de 6 gegeven. De burgers lijken wel iets tevredener te zijn dan de gemachtigden. Ter illustratie: een respondent geeft aan “Het was een fijne beleving waarbij het menselijke aspect duidelijk in acht werd genomen.” Een andere respondent schrijft: “Eiseres vindt ’t geweldig dat er nu aandacht is voor ’t achterliggend lijden en aangedane leed. Ga zo door!”

Men is over de totale GOO-behandeling zeer positief. De gemiddelde score op het onderdeel ‘totale GOO-behandeling’ is immers respectievelijk 6,2 (gemachtigden) en 6,5 (burgers). Een enkeling geeft een (veel) lagere score (4, gemachtigden), die op basis van de overige resultaten als uitschieter moet worden beschouwd.

Hetzelfde geldt voor de tevredenheid op de onderdelen ‘procedure voorafgaand aan de GOO-zitting’, ‘termijn waarbinnen een GOO-zitting is gepland’ en ‘informatie voorafgaand aan de GOO-zitting’. Daar wordt respectievelijk een gemiddelde gescoord van 5,8, 5,9 en 6,1 (gemachtigden) 6,25, 5,8 en 5,8 (burgers).

Op het onderdeel ‘informatie voorafgaand aan de GOO-zitting’, zijn de gemachtigden het meest verdeeld. 25% van de gemachtigden geeft een score tussen 3 en 5, terwijl 75% een score van 5 of hoger geeft. Op het onderdeel ‘termijn waarbinnen een GOO-zitting is gepland’ zijn ook een zestal uitschieters. Drie gemachtigden geven een score van 3 en drie gemachtigden geven een score van 4. Echter, 75% geeft evenwel een score tussen de 5 en 7 en 25% een score tussen de 5 en 6. Een respondent merkt op: “eerder is beter”.

Wat in positieve zin opvalt is dat zowel gemachtigden als burgers hoge scores geven op het onderdeel ‘vaardigheden en de opstelling van de rechter’. De mediaan op dat onderdeel van de vragenlijst is namelijk een score van 7 en de gemiddelde score is respectievelijk 6,6 (gemachtigden) en 6,8 (burgers). Dat betekent overigens niet dat iedereen tevreden is: zeven (gemachtigden) en twee (burgers) respondenten geven een lagere score van 4, 5 en 6.

De opmerkingen in het open veld van het vragenformulier bevestigen dat veel respondenten tevreden zijn over de GOO-raadsheer, de communicatie en de tijd en aandacht op zitting. Met name dat aandacht wordt besteed aan de persoonlijke situatie van de burger wordt als prettig ervaren. Ook vinden sommige partijen het prettig dat tijdens de zitting een voorlopig oordeel wordt gegeven. Opmerkelijk is nog dat één van burgers heeft opgeschreven dat deze persoon vooraf zeer sceptisch was over de GOO-behandeling, maar dat “het toch goed is gegaan”.

Hieronder een greep uit de opmerkingen die door respondenten zijn gemaakt:

- “Zeer tevreden en enthousiast over deze wijze van behandeling. Zeer betrokken rechter, partijen zijn daadwerkelijk gehoord.”
- “Fijne prettige manier van communiceren. Niet zo formeel. Meer een gesprek, zaak van meerdere kanten belicht.”
- “Complimenten voor deze wijze van gespreksleiding en het medeleven.”
- “Zeer ervaren rechter. Goed op de hoogte. Gaat goed met partijen in gesprek.”
- “Prettige communicatie voor en op de zitting, voorlopig oordeel is handig om de bespreking over de schikking in te gaan.”

- “Het is prettig dat tijd wordt genomen en ook als de situatie daarom vraagt een voorlopige visie in de mogelijke uitspraak wordt gegeven.”
- “Zeer constructieve aanpak”
- “Heel fijn dat de ‘strijd’ wordt doorbroken en er ruimte is voor menselijke maat (naast de juridische procedure).”

Er worden overigens ook kritische noten geplaatst:

- “Regie op zitting kan beter.”
- “Gaat snel. Gevolgtrekkingen zijn niet makkelijke taal allemaal.”
- “Wellicht mogelijkheden tolk ten tijde van de zitting.”

Over de uitkomst van de GOO-behandeling lopen de meningen uiteen. 50% van de respondenten (gemachtigden) geeft een score van 5 of 6, terwijl ook éénmaal een score 3 is gegeven. Het gemiddelde is 5,7 (gemachtigden) en 6 (burgers). Eén respondent heeft in het open veld op het vragenformulier ook opgemerkt dat deze achteraf gezien toch liever een uitspraak zou hebben gehad, terwijl een andere respondent heeft opgemerkt dat deze liever ‘een oplossing had gezien’. Een partij heeft vermeld dat proceskosten geen sluitpost mogen zijn. Verder heeft een aantal respondenten aangegeven dat het afhankelijk van de zaak is of een GOO-behandeling prettiger is dan wel of zij opnieuw zouden kiezen voor een GOO-behandeling.

Uit het voorgaande wordt duidelijk dat de opstelling en de vaardigheden van de raadsheer van groot belang zijn. Dat wordt ook ondersteund door de correlatie-overzichten. Daarin is (onder meer) het onderdeel ‘tevredenheid totale GOO-behandeling’ afgezet tegen het onderdeel ‘tevredenheid vaardigheden en opstelling van de raadsheer’ (dit is het vierkant linksonder). Te zien valt dat respondenten (zowel gemachtigden als burgers) die positief zijn over de totale GOO-behandeling, dat ook over de vaardigheden en opstelling van de rechter zijn.

Een minder groot verband bestaat er met de andere gemeten onderdelen. Daar is de spreiding zichtbaar groter. Bij de burgers is de spreiding overigens minder groot dan bij de gemachtigden. Dat valt wellicht te verklaren door het feit dat gemachtigden vaker zitting hebben bij de Centrale Raad van Beroep en dus vergelijkingsmateriaal hebben. De burger kan zo’n vergelijking (meestal) niet maken.

Tot slot is het onderdeel ‘tevredenheid vaardigheden en opstelling van de raadsheer’ afgezet tegen het onderdeel ‘tevredenheid over de uitkomst’ (dit is het vierkant rechtsonder). Daaruit blijkt dat de meeste respondenten vooral positief zijn over de uitkomst, als zij ook positief zijn over de raadsheer. Andersom kan hetzelfde worden gezegd: de meeste respondenten zijn vooral positief over de raadsheer, als zij ook positief zijn over de uitkomst. Daartussen kan dus een correlatie bestaan. Dat brengt een risico met zich. Zodra respondenten immers niet de door hen gewenste uitkomst (oplossing) krijgen in de GOO-zitting, zou het wel eens zo kunnen zijn dat ze ook minder tevreden zijn over de raadsheer. En ook hier geldt het omgekeerde: als de respondenten minder tevreden zijn over de raadsheer, zouden zij ook de uitkomst wel eens als negatiever kunnen ervaren.

### 6.3. *Wat kan beter?*

Uit de vragenlijsten komt naar voren dat wat betreft gemachtigden winst valt te behalen op het onderdeel ‘tijdsduur van de GOO-zitting’. Er is sprake van een grote variatie van antwoorden op die vraag. 50% van de respondenten geeft een score tussen 4 en 6, terwijl 25% een score van 7 geeft en 25% een score tussen 2 en 4 geeft. Score 1 wordt niet gegeven. Gemiddeld is de score 5,2. Burgers vinden de tijdsduur van de GOO-zitting minder problematisch. Van deze groep

respondenten geeft 75% een score tussen 6 en 7 en 25% een score tussen 5 en 6. Het gemiddelde is 6,5.

Een score zoals deze is overigens niet geheel onverwacht. De burger, over het algemeen genomen niet vaak een *repeat player*, heeft ter GOO-zitting zijn of haar *day in court*. Het gaat voor hem of haar ergens over, zodat een GOO-zitting misschien wel niet lang genoeg kan duren, terwijl gemachtigden misschien wel vaker bij de Centrale Raad van Beroep zitting hebben en misschien ook wel andere werkzaamheden te doen hebben.

Verder is duidelijk dat de variatie van het onderdeel ‘informatie over de GOO-zitting’ voor wat betreft gemachtigden groot is. 25% van deze respondenten geeft een score tussen 3 en 5, terwijl 75% van de respondenten een score geeft van 5 of hoger. Voor burgers is dat minder het geval. Van deze groep respondenten geeft 75% een score tussen 5,5 en 7, en 25% een score tussen 5 en 5,5.

Een en ander komt ook overeen met wat respondenten hebben ingevuld in het open veld op de vragenlijst. Veel partijen schrijven in essentie op dat zij meer informatie wensen over de procedure voorafgaand aan de zitting. Daarbij worden ook suggesties gegeven over de te verstrekken informatie: informatie over de verwachte (lange) tijdsduur, de onderwerpen/aspecten die tijdens de zitting aan de orde komen en waarom een zaak door de Centrale Raad van Beroep is geselecteerd voor de GOO-behandeling.

In de vragenlijsten komen deze verbeterpunten ook naar voren in wat partijen, met name gemachtigden, hebben opgeschreven in het open veld. Zij merken op dat de GOO-zitting korter kan. Eén respondent (burger) geeft overigens wel aan dat de GOO-zitting best vermoeiend was. Een greep uit de gemaakte opmerkingen:

- “Van te voren aangeven dat een GOO-zitting zo lang kan duren zou een tip zijn.”
- “De informatievoorziening vooraf & de tijdsduur zijn punten (die) kunnen worden verbeterd. Iets meer informatie en de tijdsduur korter zou prettig zijn.”
- “Misschien iets korter.”
- “Betere informatievoorziening vooraf is gewenst.”
- “Wellicht kan er meer info vooraf gegeven worden, bijv. waarom een zaak is geselecteerd en hoe het gaat tijdens de zitting. De brief is goed, maar wellicht aanvullen, flyer o.i.d.?”
- “Tijdsduur wel beperken. Communicatie vooraf aan de zitting, helderheid over de verwachtingen welke zaken in de ‘behandeling’ wordt betrokken.”

Tot slot merken wij op dat een respondent heeft opgemerkt: “mogelijk neutrale locatie i.p.v. rechtbank”. Het is een te overwegen gedachte om de zitting anders aan te kleden. De Centrale Raad van Beroep gaat ervan uit dat het optreden in een zittingszaal neutraal is, mede vanwege de verschillende rituelen (verhoogde tafel van de rechter, toga). Maar de burger ziet dat misschien wel anders.

### **Intermezzo 3: opleiding in de bijstand**

Meneer Van Eijk<sup>33</sup>, geboren in het buitenland, is naar Nederland gekomen toe hij 17 was. Hij kreeg in 2015 toestemming bij het ROC de opleiding beveiliging te gaan volgen op kosten van de gemeente. Meneer Van Eijk heeft in 2018 met de studiebegeleider van het ROC en de klantmanager besproken dat succesvolle afronding van de opleiding niet haalbaar is. Meneer Van Eijk had de proefexamens niet gehaald en volgens de studiebegeleider is zijn beheersing van het Nederlands vooral op het gebied van rapporteren en op technisch vlak onvoldoende. Omdat meneer Van Eijk zo'n grote inzet en motivatie heeft, heeft hij van het ROC en de gemeente toch de kans gekregen om de officiële examens te doen. Maar die heeft hij niet gehaald. Het ROC heeft meneer Van Eijk vervolgens uitgeschreven als student. Na een klacht hebben er gesprekken plaatsgevonden op het ROC, uit welk verslag blijkt dat meneer Van Eijk voor sommige vakken het maximale aantal herkansingen heeft gebruikt en voor sommige vakken nog één of twee examenkansen te goed had. Het ROC vond het goed als meneer Van Eijk de opleiding zou hervatten, op voorwaarde dat de gemeente de kosten van de examens en extra lessen voor de examenvorbereiding zou vergoeden.

De gemeente heeft verzoek om toestemming voor het vervolgen van de opleiding op kosten van de gemeente vervolgens afgewezen.

Partijen stemmen in hoger beroep in met een GOO-behandeling. Meneer Van Eijk werd niet bijgestaan door een gemachtigde. Ter zitting is besproken dat meneer Van Eijk het moeilijk vindt om te schakelen. Hij is echter wel flexibel en wil graag aan het werk. Besproken is dat mogelijk door een nieuwe start te maken met een andere klantmanager in kaart kan worden gebracht waar appellant staat en wat een traject kan zijn dat bij hem past. Ook heeft de gemeente meneer Van Eijk aangeboden om de beheersing van de Nederlandse taal verder te verbeteren.

Partijen zijn uiteindelijk niet tot overeenstemming gekomen. Meneer Van Eijk gaf de voorkeur aan een uitspraak van de Centrale Raad van Beroep. Vervolgens is ter zitting een mondelinge uitspraak gedaan (CRvB 24 januari 2022, ECLI:NL:CRVB:202:264, *ABkort* 2022/102, *NJB* 2022/556). Daarin is vermeld dat de kans wel groot blijft dat een nieuwe start met een andere klantmanager nog steeds in het wederzijds belang is van meneer Van Eijk én van de gemeente. Ook is de kans groot dat het in hun wederzijds belang is als meneer Van Eijk gebruik maakt van een aanbod van de gemeente om zijn beheersing van het Nederlands nog verder te verbeteren. Ook al heeft hij al een examen Nederlands F2 gehaald, als hij nog beter Nederlands leert heeft hij meer kans op werk dat bij hem past.

---

<sup>33</sup> Dit is niet de echte naam van de betrokken partij.



## 7. Ervaringen van medewerkers

Voor dit onderdeel van het onderzoek zijn interviews gehouden met (oud-)medewerkers van de Centrale Raad van Beroep, met als doel te bespreken hoe zij het project GOO hebben ervaren. In totaal zijn er acht interviews gehouden. Daarvan waren er twee interviews met raadsheren, twee interviews met juridisch ondersteuners, twee interviews met medewerkers van de griffie en twee interviews met zittingsgriffiers<sup>34</sup>.

Tijdens de interviews zijn de volgende aspecten besproken:

- snelheid GOO-behandeling en tijdsduur zitting;
- regie en voorbereiding voor de GOO-zitting (meerwerk);
- noodzakelijke vaardigheden;
- samenwerking met procespartijen;
- vergelijking met de reguliere behandeling;
- werkplezier;
- verbeterpunten; en
- toekomst GOO-behandeling.

Hieronder bespreken wij de resultaten van de interviews.

### 7.1. Administratief medewerkers

De administratief medewerkers die in het project GOO werkzaamheden hebben verricht zijn positief. Zij zien waarvoor zij werken en krijgen met enige regelmaat een positieve terugkoppeling over de inhoud en het vervolg van de zaak. Het project GOO heeft dus voor hen een meerwaarde. Een administratief medewerker vertelt: *“Ik ontving positieve berichten van procespartijen. Hierin zit voor mij de meerwaarde van GOO. Het is leuk om te horen. Het is goed dat binnen GOO actief wordt gezocht naar de beste oplossing en dat er gericht wordt gekeken waar het probleem zich afspeelt.”*

In het interne GOO-proces valt echter nog wel winst te behalen. Aangegeven wordt dat de werkdruk hoog is, maar dat is niet anders dan wanneer in het reguliere proces wordt gewerkt. Bij aanvang van een project, is het belangrijk om direct helder en duidelijk te communiceren wat van de griffie wordt verwacht, bijvoorbeeld via een overzichtelijke werkbeschrijving of tijdens een startbijeenkomst. Dit wordt gemist. Ook gemist wordt dat tijdens de opzet van het project GOO geen betrokkenheid van de griffie is gevraagd. Dan hadden eventuele opstartproblemen kunnen worden voorkomen.

De samenwerking met de juridische ondersteuning en de raadsheren in het project GOO wordt als prettig ervaren. Iedereen is gemakkelijk bereikbaar en snel in de communicatie. De administratieve medewerkers communiceren overigens eerder met een juridisch ondersteuner dan met een raadsheer, net zoals in het reguliere proces.

Administratief medewerkers die betrokken zijn met het project GOO, zijn een aantal uren per week vrijgesteld van hun reguliere werkzaamheden. In deze vrijgestelde uren kunnen dan werkzaamheden voor het project GOO worden verricht. De administratieve handelingen van

---

<sup>34</sup> Voor de goede orde vermelden wij dat de zittingsgriffiers bij de Centrale Raad van Beroep niet juridisch-inhoudelijk bij de (voorbereiding van de) zaak betrokken zijn. Zittingsgriffiers zijn studenten die naast hun rechtenstudie een deeltijdfunctie hebben bij de Centrale Raad van Beroep. De zittingsgriffier is voornamelijk belast met het optreden als griffier tijdens een zitting.

een GOO-behandeling kosten ten opzichte van een reguliere behandeling iets meer tijd. Bij een GOO-behandeling moeten namelijk in andere stadia van de procedure dan normaal andere brieven worden verstuurd. Zo nu en dan moeten aangepaste teksten worden opgenomen in deze brieven. Ook is zo nu en dan nader overleg nodig met de juridisch ondersteuner die betrokken is bij de zaak. Daar komt bij dat procespartijen af en toe bellen met vragen over de GOO-procedure. Op deze manier onderbreekt de GOO-behandeling de reguliere werkzaamheden van een administratief medewerker.

Door de vrijgestelde tijd zijn er echter geen problemen ontstaan. Afhankelijk van de hoeveelheid GOO-zaken, zal er meer of minder tijd moeten worden vrijgemaakt voor deze werkzaamheden.

## 7.2. Zittingsgriffiers

Net zoals de administratief medewerkers zijn ook de zittingsgriffiers heel tevreden over het project GOO. Een zittingsgriffier vertelt: *“De GOO-zittingen waren de mooiste zittingen die ik bij de Centrale Raad van Beroep heb meegemaakt.”* Een andere zittingsgriffier vertelt dat een GOO-zitting ook wel emotioneel beladen was. Je leeft mee met partijen en je voelt een bepaalde betrokkenheid. Daarbij wordt nog wel aangetekend dat een GOO-behandeling niet in elke zaak geschikt is, maar in bepaalde gevallen juist wel.

De zittingsgriffiers constateren twee grote verschillen tussen GOO-zittingen en reguliere bijstandszittingen. Het eerste verschil is dat er ter zitting veel meer tijd en aandacht is voor partijen. Hierdoor kregen de zittingsgriffiers de indruk dat partijen zich meer gehoord voelen. Het andere verschil is hoe partijen de zittingszaal in- en uitlopen. Partijen komen naar de GOO-zitting met de instelling dat ze hun geschil willen oplossen. Dit is evident anders dan bij een reguliere zitting, waarbij met name vertegenwoordigers van bestuursorganen een uitspraak wensen.

Verder is er na afloop van een GOO-zitting sprake van een prettige, vriendelijke sfeer, volgens de zittingsgriffiers. Het bestuursorgaan bleek proactief te willen meedenken, bijvoorbeeld door zelfstandig ideeën op te werpen voor een mogelijke schikking.

De verhoudingen tussen partijen zijn gedurende een GOO-zitting soms al zichtbaar veranderd, en ook na de zitting is meer dan eens gezien dat partijen ook fysiek dichterbij elkaar zijn gekomen. Bijvoorbeeld doordat zij zichtbaar opgelucht zijn, napratend de zaal verlieten dan wel elkaar, soms meer en soms minder, hartelijk bedankten. Ook de GOO-raadsheer werd vaker dan gebruikelijk bedankt. Een zittingsgriffier vertelt: *“Partijen werken veel meer samen dan bij een reguliere zitting. Het is meer met elkaar dan tegen elkaar.”*

De werkzaamheden voor de zittingsgriffier zijn bij een GOO-zitting niet anders dan bij een reguliere zitting. In zoverre levert een GOO-zitting voor hen dus geen extra werkzaamheden op.

De behandeling van een zaak op een GOO-zitting kost, in lijn met de opzet van het project GOO, veel meer tijd dan een zaak op een reguliere zitting. Maar doordat er zoveel afwisseling is tijdens de zitting ervaren de zittingsgriffiers een GOO-behandeling niet als zwaarder. Hooguit is die zwaarder, omdat de GOO-zitting emotioneel beladen is. Juist tijdens een reguliere zitting moeten er in relatief korte tijd veel zaken worden besproken met verschillende partijen, als gevolg waarvan de informatiedichtheid groter wordt en het werk van de zittingsgriffier dus intensiever.

De behandeling van GOO-zaken op zitting kost dus voor de zittingsgriffiers weliswaar meer tijd, maar deze extra tijd wordt gecompenseerd doordat na een schikking tijdens een GOO-

zitting bepaalde werkzaamheden na de zitting niet meer hoeven te worden verricht. Wel moeten zij het proces-verbaal van de bereikte schikking gereedmaken. De zittingsgriffiers hoeven echter geen concept-uitspraak te collationeren en zij hoeven in voorkomende gevallen ook geen uitgebreid woordelijk proces-verbaal van de zitting op te stellen. Al met al hebben de zittingsgriffiers de indruk dat een GOO-behandeling voor hen geen extra werk oplevert of extra tijd kost.

Aangezien de zittingsgriffiers bij de Centrale Raad van Beroep de werkzaamheden verrichten naast hun studie, is hen ook de vraag gesteld of, en zo ja: wat, zij meenemen uit hun ervaringen met het project GOO. Een zittingsgriffier vertelt: *“Achter een juridische zaak zit soms veel meer dan waaraan je denkt. Ik denk dat je daarvoor aandacht moeten hebben en daar ook extra onderzoek naar moet doen.”*

### 7.3. Juridisch ondersteuners

De juridisch ondersteuners zijn enthousiast over het project GOO. Het behandelen van zaken in het project GOO zorgt voor hen voor meer werkplezier. De ondersteuner moet naast een juridische analyse namelijk ook kijken naar de belangen van partijen, het onderliggend conflict en het daaraan ten grondslag liggend probleem en eventuele oplossingen daarvoor. Het vraagt dus een veel creatievere blik op de zaak, dan dat normaal vereist is. Volgens de juridisch ondersteuners wordt het werk afwisselender en is er meer dynamiek in de werkzaamheden. De juridisch ondersteuners vinden dat zij ook duidelijk bijdragen aan de kwaliteit van de rechtspleging: zij kunnen de rechter en daarmee partijen wijzen op oplossingen waaraan nog niet eerder is gedacht.

Volgens de juridisch ondersteuners leidt een GOO-behandeling niet tot een kortere doorlooptijd dan een reguliere behandeling. Dit komt doordat de meeste GOO-zaken tijdens de instructie worden geselecteerd door juridisch ondersteuners van de Centrale Raad van Beroep. Vaak zijn de hoger beroepen in deze zaken al een behoorlijke tijd aanhangig voordat de juridisch ondersteuner daarbij in de instructiefase betrokken raakt. Als de ondersteuner de zaak geschikt acht voor GOO, bespreekt de ondersteuner dat met een GOO-raadsheer. Vervolgens wordt de zaak, na toestemming van partijen in reactie op de verzonden GOO-brief, op een GOO-zitting gepland. Daarbij is men afhankelijk van zittingsruimte en de eigen agenda's.

De voorbereiding van een GOO-zaak kost iets meer tijd dan een normale zaak. Deze extra tijd is nodig omdat de ondersteuner de zaak niet alleen op juridische aspecten moet beoordelen, maar ook op andere aspecten zoals de communicatie tussen partijen. Het werken in het project GOO vergt daarom ook een bredere blik van de juridisch ondersteuner. De juridisch ondersteuner zou daarvoor, meer dan nu het geval is, passende training moeten krijgen. Daarnaast duurt een GOO-zitting veel langer dan een reguliere zitting. Sommige ondersteuners zijn daarover positief, andere minder. Ter zitting is de rol van de juridisch ondersteuner namelijk kleiner dan in het voorbereidingstraject.

Opvallend is volgens juridisch ondersteuners dat partijen tijdens de zitting duidelijk openstaan voor een oplossing. Verder is opvallend dat de vertegenwoordigers van het college kritischer lijken te zijn op de GOO-behandeling dan de burgerpartijen.

### 7.4. Raadsheren

Tot slot zijn ook raadsheren enthousiast over het project GOO. De GOO-behandeling maakt het werk volgens hen veel leuker. Het zorgt voor meer afwisseling in het reguliere zittingsrooster. Daarnaast geeft een succesvolle GOO-behandeling een fijn gevoel, aangezien

partijen de procedure als rechtvaardiger beschouwen. Een raadsheer vertelt: “*De procedurele rechtvaardigheid is zo ontzettend belangrijk. Dat gaat veel verder dan de individuele zaak. Als iemand zich eerlijk behandeld voelt, geeft dat weer wat meer vertrouwen in de rechtspraak én in de rechtsstaat.*” De raadsheren zien zodoende graag dat de GOO-behandeling een van de standaardinstrumentaria van de bestuursrechter wordt.

De raadsheren hebben verder de indruk dat een zaak bij een GOO-behandeling sneller op een zitting wordt gepland dan bij een reguliere behandeling van de zaak. Een verbeterpunt is dat het nog veel sneller kan. Bijvoorbeeld door de zaak direct bij binnenkomst te selecteren en zo mogelijk al op een (GOO-)zitting te plannen.

De voorbereiding van een GOO-zitting kost de raadsheren wel meer tijd dan de voorbereiding van een reguliere zitting. Er moet namelijk met een andere blik dan alleen een juridische naar de zaken worden gekeken. Het gaat dan bijvoorbeeld om de kleine details over de communicatie tussen partijen. Om een en ander voldoende werkbaar te houden, moet daarom in het zittingsrooster ook voldoende ruimte bestaan GOO-zaken te plannen en voor te bereiden.

De raadsheren zijn van mening dat de extra inspanning van een GOO-behandeling ruim opweegt tegen de daarmee behaalde resultaten. Voor de raadsheren betekent een succesvolle GOO-zitting dat een schikking wordt bereikt, zodat er geen uitspraak hoeft te worden geschreven. Extra voorbereidingstijd wordt daarmee gecompenseerd. Partijen zijn verder tevreden met de uitkomst, verhoudingen zijn genormaliseerd en soms leidt een GOO-behandeling zelfs tot oplossingen in andere procedures dan procedures bij de Centrale Raad van Beroep. Zo is het meermaals voorgekomen dat partijen ook afspraken hebben gemaakt over lopende procedures bij andere instanties. Deze afspraken hebben weliswaar weinig resultaat voor de Centrale Raad van Beroep, maar wel voor andere instanties en ook voor de betreffende bestuursorganen. In zoverre leidt zo’n GOO-behandeling ook tot lagere maatschappelijke kosten in het algemeen.

Van raadsheren wordt in het project GOO andere vaardigheden verwacht. Zij moeten tijdens de zitting open staan voor wat er door partijen gezegd wordt. Een raadsheer vertelt: “*Nieuwsgierig zijn naar hetgeen er nog meer speelt.*” Een en ander vergt volgens de raadsheren andere communicatieve vaardigheden dan bij een reguliere zitting. De raadsheer moet hierin worden getraind en het is raadzaam om deze trainingen een keer per twee jaar te herhalen.

De samenwerking met de juridisch ondersteuners bij de behandeling van GOO-zaken verloopt goed. Juridisch ondersteuners zouden nog meer zaken mogen voorleggen voor een GOO-behandeling. Het gevoel bij raadsheren bestaat dat er meer zaken geschikt zijn voor een GOO-behandeling dan de juridisch ondersteuners denken. Juridisch ondersteuners zouden daarom hiervoor een passende training moeten volgen.

De raadsheren zien dat de procespartijen, met name de vertegenwoordigers van de bestuursorganen, met voldoende schikkingsbereidheid naar een GOO-zitting komen. Zij hebben vaak intern al over de voorliggende besluitvorming gesproken en die (opnieuw) juridisch en/of anderszins beoordeeld. Dit is een verschil met een reguliere zitting, waarbij in een groot aantal zaken procespartijen niet bereid zijn te praten over een andere oplossing dan een uitspraak.

De GOO-behandeling is volgens de raadsheren niet geschikt voor mensen met zogenaamd moeilijk procedeedrag. Daar ontbreekt het vaak aan de vereiste schikkingsbereidheid.

De raadsheren zijn er geen voorstander van om een GOO-zitting op een andere locatie dan een zittingszaal in Utrecht te laten plaatsvinden. Wellicht dat partijen gezien de afstand naar Utrecht een andere zittingslocatie wensen, maar in zo'n geval kan ook een digitale zitting uitkomst bieden. Raadsheren hebben evenwel een voorkeur voor fysieke aanwezigheid van de partijen.

## 8. Conclusies en aanbevelingen

De Centrale Raad van Beroep heeft met het project GOO ingezet op probleemoplossende bestuursrechtspraak. De pilotfase is gebruikt om te experimenteren met de opzet en inrichting van het project en om tot een rechtvaardige en werkbare procedure te komen.

In deze slotparagraaf geven wij kort antwoord op de hoofdvraag van dit onderzoek (“hoe verloopt de procedure bij het project GOO in het licht van de doelstellingen, wat zijn de resultaten en welke verbeteringen zijn noodzakelijk om de werkwijze eventueel te bestendigen en een breder bereik te geven?”).

Wat betreft vorm hebben wij gekozen voor 10 puntsgewijze, heldere beschouwingen:

1. de burger is in het algemeen zeer positief over de GOO-behandeling;
2. ook de gemachtigden zijn positief tot zeer positief over de GOO-behandeling;
3. GOO-behandeling leidt tot meer werkplezier bij medewerkers van de Centrale Raad van Beroep. Met name zittingsgriffiers, raadsheren en juridisch medewerkers vinden werken in project GOO leuk(er);
4. volgens de medewerkers die bij het GOO-project zijn betrokken leent niet iedere zaak zich voor een GOO-behandeling;
5. een GOO-zitting duurt (veel) langer dan een reguliere zitting. Burgers vinden dat niet erg, gemachtigden soms wel;
6. onduidelijk is gebleven of een GOO-behandeling leidt tot meer of minder werk voor de medewerkers van de Centrale Raad van Beroep;
7. zodra GOO-zaken actief door medewerkers worden geselecteerd, stemmen partijen sneller daarmee in. Partijen vinden het prettig te weten waarom een zaak is geselecteerd voor project GOO;
8. na selectie van een GOO-zaak en verzending van de GOO-brief wordt een zaak binnen enkele maanden op een GOO-zitting gepland. Partijen vinden dat prettig;
9. partijen zijn zeer tevreden over de vaardigheden van de GOO-rechter. Dat element van het GOO-project is van groot belang voor succesvolle voortzetting ervan;
10. aandachtspunten zijn de lengte van de zitting, de informatievoorziening voorafgaand aan de GOO-zitting en de opleiding van de juridisch ondersteuners..

### *Tot slot*

Het project GOO roept tot slot fundamentele vragen op die verdere (wetenschappelijke) overdenking vergen. Naast het feit dat het onderwerp van debat is of de bestuursrechter zo ver moet gaan als hij in project GOO doet, is ook de taak en rol van de juridisch ondersteuner in het kader van probleemoplossende rechtspraak een punt van aandacht. Hoe kan en mag deze rechtspraakmedewerker efficiënt en effectief bijdragen aan het probleemoplossend vermogen van de rechtspraak? Ten slotte is geen onderzoek gedaan naar het verschil in de gemiddelde totale behandelingstijd van zaken die in het project GOO zijn behandeld ten opzichte van zaken die in de reguliere procedure zijn behandeld. Hoewel de deelnemers in het project GOO het gevoel hebben dat dit verschil slechts klein is, blijft het een feit dat er op een GOO-zitting minder zaken worden gepland dan op een reguliere zitting. Gelet hierop en de omstandigheid dat hier geen onderzoek naar is verricht, kunnen wij hierover geen uitspraken doen.