

De stand van mediation

Onderzoek bij gemeenten naar de stand van zaken rond mediation

30 november 2007

Inleiding

Steeds meer gemeenten ontdekken mediation als manier om conflictsituaties op te lossen. Waar een gemeente al snel, en welhaast automatisch, overgaat tot vastgestelde en juridische procedures voor bezwaar en beroep en klachten, is mediation een mogelijkheid, die veel winst kan opleveren in tijd, energie en geld. De toepassing van mediation is echter nog allerm minst gemeengoed. Daarom hebben GemeenteMediation en SGBO een onderzoek opgezet: 'De stand van mediation in gemeenten'. Het doel van dit onderzoek is een antwoord te vinden op de vraag hoe gemeenten nu eigenlijk zelf staan ten opzichte van mediation; wat ze stimuleert en wat ze ervan weerhoudt om mediation toe te passen. Het onderzoek is in eerste instantie opgezet als een enquête. Afhankelijk van het resultaat vindt er verdieping in het onderzoek plaats. De hoofden van de afdelingen juridische zaken zijn benaderd om een enquête in te vullen. Er hebben 178 gemeenten gereageerd en dat is 40%. Het is ruim voldoende om uitspraken te doen over de stand van mediation.

De resultaten van het onderzoek worden hierna besproken aan de hand van de volgende thema's:

1. Conflictmanagement
2. Instrumentarium voor conflictmanagement en opvattingen over mediation
3. Toepassing van mediation
4. Verwachtingen ten aanzien van mediation
5. Mogelijke problemen, knelpunten en drempels voor de toepassing van mediation
6. Voorwaarden voor de toepassing van mediation
7. Beleidsmediation, behoefte aan kenniscentrum / netwerk en de rol van de VNG
8. Conclusie

GemeenteMediation en SGBO willen de onderzoeksresultaten en de betekenis daarvan voor de praktijk in 2008 bespreken met gemeenten op een congres en in netwerkbijeenkomsten. Nadere informatie daarover is te vinden op de sites:

www.gemeentemediation.nl
www.SGBO.nl

Voor vragen over het onderzoek kunt u contact opnemen met de heer J. Slooijer:
070-373 8405 / hans.slooijer@sgbo.nl of met de heer E. Masselink, 06-51614149 /
info@gemeentemediation.nl.

1. Conflictmanagement

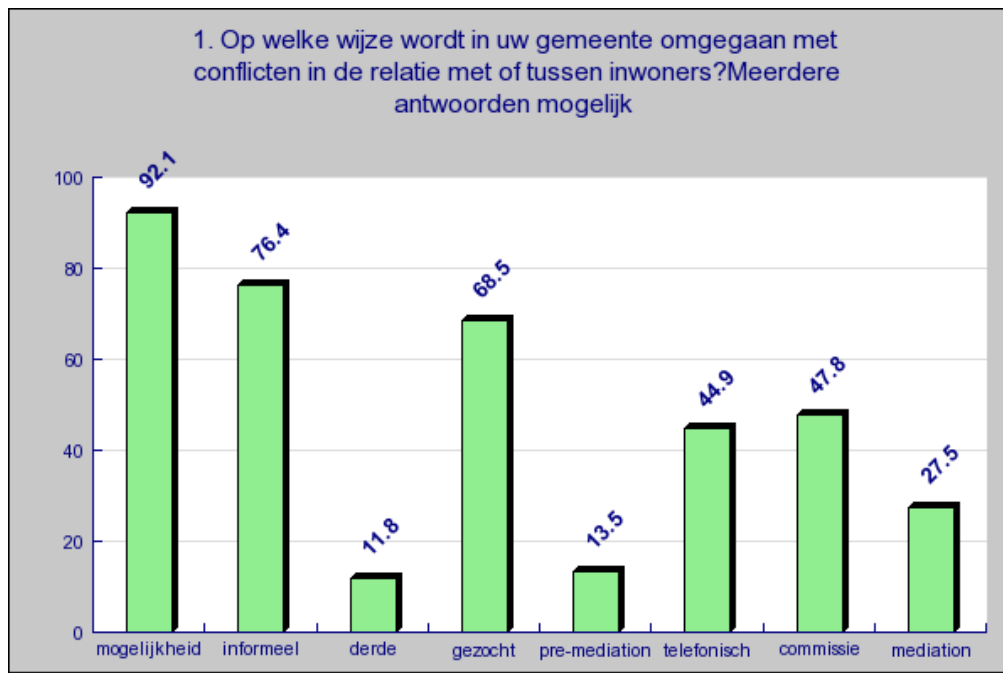
Elke gemeente heeft een manier om conflicten te hanteren. De wijze waarop dit is georganiseerd vatten we samen onder het begrip conflictmanagement.

In bijna alle gemeenten wordt de betrokkene gewezen op de mogelijkheid een bezwaarschrift of een klacht in te dienen. Er worden daarnaast ook andere mogelijkheden toegepast in de sfeer van bemiddeling.

Pre-mediation en mediation vindt bij (afgerond) 28% van de gemeenten toepassing.

Op welke wijze wordt in uw gemeente omgegaan met conflicten in de relatie met of tussen inwoners? (meerdere antwoorden mogelijk)

de betrokkene wordt gewezen op de mogelijkheid om een bezwaarschrift of een klacht in te dienen	92.13%
in de informele sfeer wordt er bemiddeld door bestuurders of ambtenaren	76.4%
een onafhankelijke derde wordt gevraagd om als bemiddelaar te fungeren	11.8%
ook tijdens de behandeling van een bezwaar of klacht wordt naar andere mogelijkheden gezocht	68.54%
de gemeente kent pre-mediation	13.48%
bij indiening van een bezwaar wordt er telefonisch contact gezocht om het probleem op te lossen	44.94%
de commissie voor de bezwaarschriften of de klachtencommissie probeert te bemiddelen	47.75%
de gemeente past indien mogelijk mediation toe	27.53%



2. Instrumentarium voor conflictmanagement en opvattingen over mediation

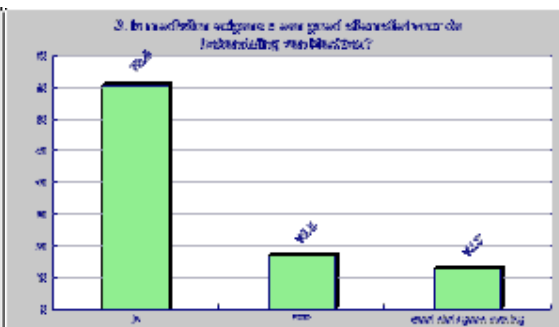
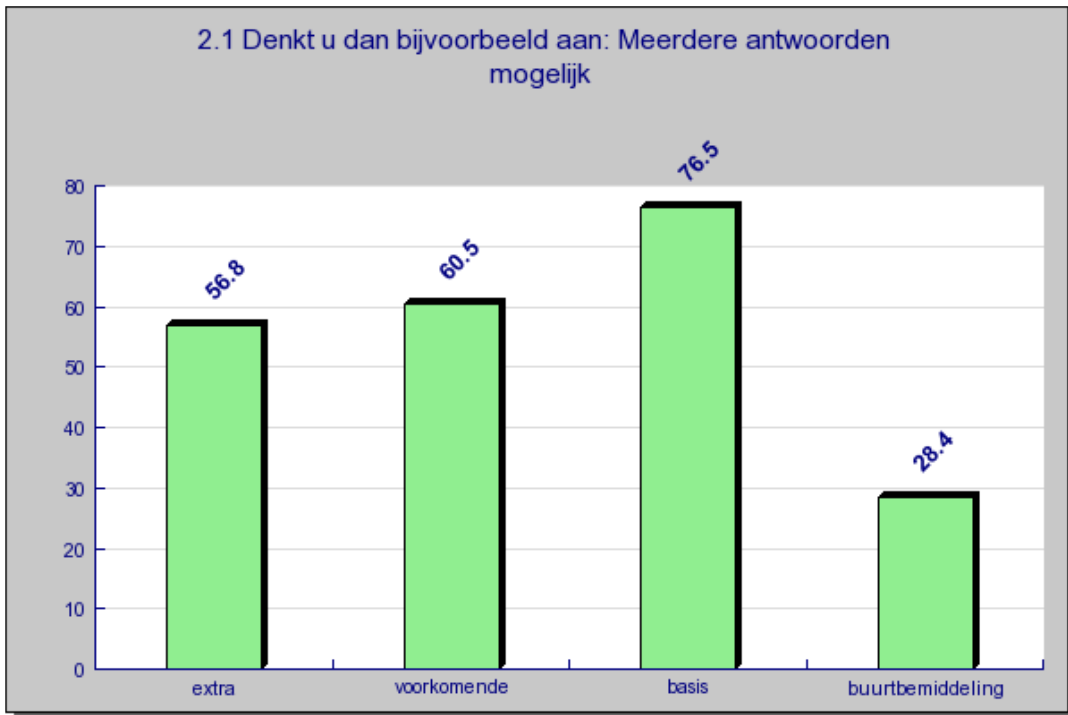
De respondenten (bijna 50%) hebben duidelijk behoefte aan uitbreiding van het instrumentarium voor conflictantering. Bijna een kwart van hen weet het niet of heeft daar geen mening over.

Het hoogst scoort het toepassen van mediationvaardigheden, gevolgd door de toepassing van mediation in voorkomende gevallen en de invoering en implementatie van mediation als extra mogelijkheid.

De gemeenten achten mediation een goed alternatief voor juridische geschillen (bijna 60%) en in nog sterkere mate voor de behandeling van klachten (ruim70%).

Is er in uw gemeente behoefte aan uitbreiding van het instrumentarium om geschillen met inwoners of tussen inwoners onderling te beslechten?	
ja	46.55%
nee	28.74%
weet niet / geen mening	24.71%

Denkt u dan bijvoorbeeld aan: (meerdere antwoorden mogelijk)	
invoering en implementatie van mediation als een extra mogelijkheid	56.79%
toepassing van mediation in voorkomende gevallen	60.49%
toepassing van vaardigheden op basis van mediation	76.54%
invoering van buurtbemiddeling	28.4%



3. Toepassing van mediation

Dat toepassing van mediation geen gemeengoed is, wordt bevestigd. In driekwart van de antwoorden blijft de toepassing onder de 5 keer in de afgelopen 3 jaar.

Meer dan de helft van de gemeenten heeft ervaring met doorverwijzing door de rechtbank of Raad van State.

Van een succesvolle afronding is lang niet altijd sprake, terwijl moet worden aangetekend dat uit de Mediation Monitor 2007 naar voren komt dat 75% van de mediations in bestuurszaken, die wordt doorverwezen vanuit de gerechten, tot volledige overeenstemming leidt.

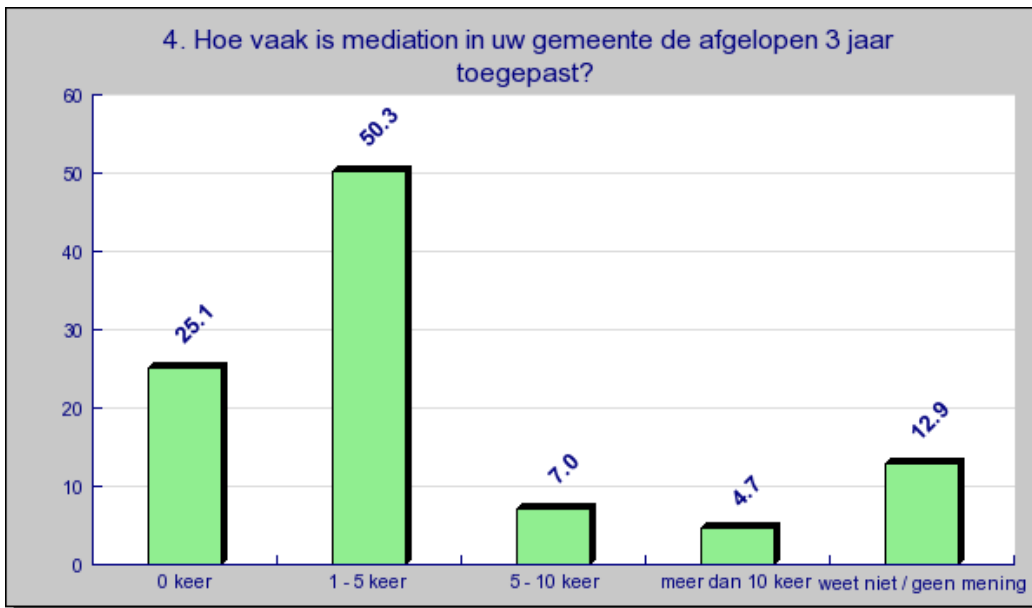
Niet bekend is hoeveel gevallen geschikt zouden zijn geweest voor mediation, omdat er niet voor is gekozen.

Hoe vaak is mediation in uw gemeente de afgelopen 3 jaar toegepast?

0 keer	25.15%
1 - 5 keer	50.29%
5 - 10 keer	7.02%
meer dan 10 keer	4.68%
weet niet / geen mening	12.87%

Heeft uw gemeente ervaring met doorverwijzing naar mediation door de rechtbank of Raad van State?

ja	52.07%
nee	44.38%
weet niet / geen mening	3.55%



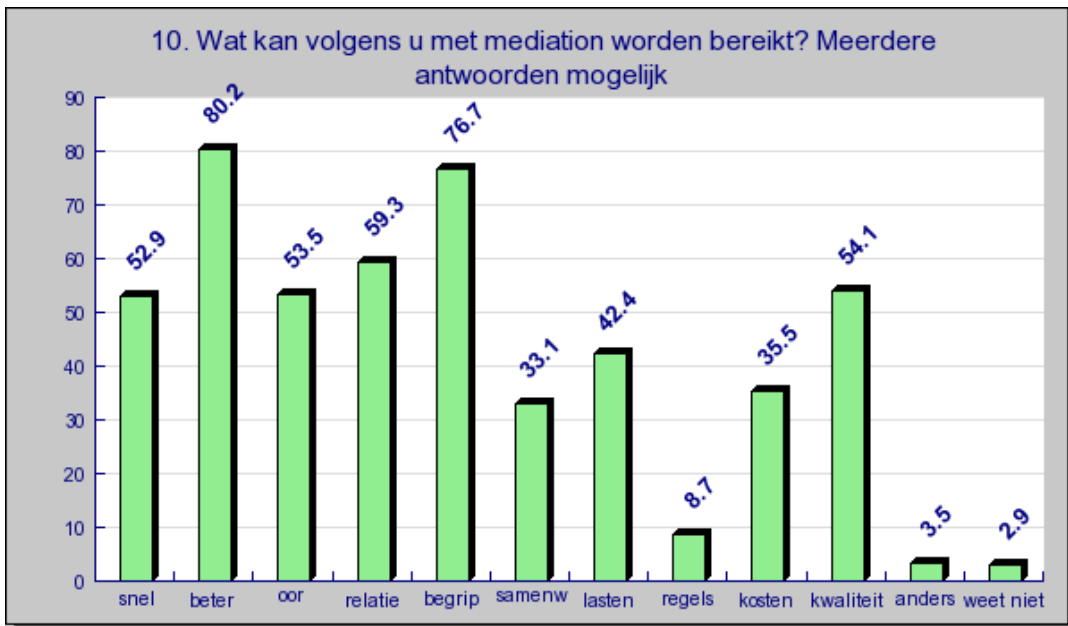
4. Verwachtingen ten aanzien van mediation

Een grote meerderheid van de respondenten verwacht dat mediation in de toekomst vaker zal worden toegepast, zowel vanwege doorverwijzing door rechtbank of Raad van State als op eigen initiatief van de gemeente.

Mediation heeft volgens de deelnemende gemeenten vele voordelen. Men verwacht een betere en ook snellere oplossing van conflicten, door het draagvlak bij beide partijen. Mediation zorgt voor wederzijds respect en begrip en het betekent dat de gemeente een luisterend oor heeft voor klachten. De kwaliteit van dienstverlening wordt op die manier vergroot. Beide laatste doelstellingen passen geheel in het beleid van het huidige kabinet.

Verwacht u dat mediation in de toekomst vaker wordt toegepast in uw gemeente vanwege doorverwijzing door de rechtbank of de Raad van State?	
ja	67.46%
nee	12.43%
weet niet / geen mening	20.12%
Verwacht u, dat mediation in de toekomst vaker wordt toegepast in uw gemeente op initiatief van uw gemeente?	
ja	59.76%
nee	13.61%
weet niet / geen mening	26.63%

Wat kan volgens u met mediation worden bereikt? (meerdere antwoorden mogelijk)	
snellere oplossing van conflicten	52.91%
betere oplossing van conflicten, door draagvlak bij beide partijen	80.23%
luisterend oor voor klachten	53.49%
goede relatie met inwoners / bedrijven	59.3%
wederzijds respect en begrip	76.74%
bevordering van samenwerking	33.14%
vermindering administratieve lasten en bureaucratie	42.44%
afschaffing overbodige regels	8.72%
besparing van kosten	35.47%
kwaliteit van dienstverlening	54.07%
anders	3.49%
weet niet / geen mening	2.91%



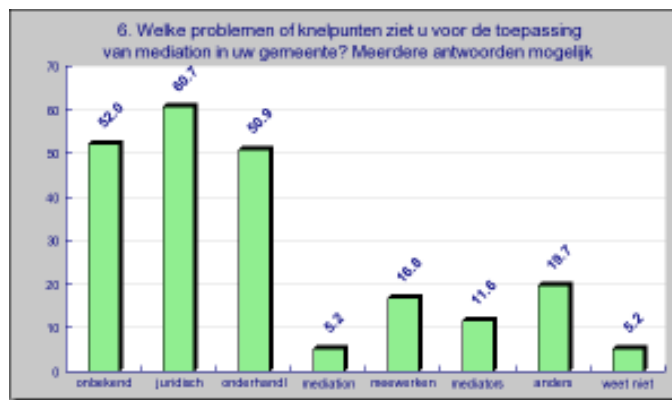
5. Mogelijke problemen, knelpunten en drempels voor de toepassing van mediation

Onbekendheid van mediation, dominantie van de juridische benadering en de veronderstelling dat de gemeente geen onderhandelingsruimte heeft, worden het meest genoemd bij de vraag naar problemen en knelpunten voor de toepassing van mediation.

Het inschakelen van een externe mediator is geen automatisme bij gemeenten. Meer dan 40% van de respondenten antwoordt dat men zelf bemiddelt. Daarnaast worden argumenten gegeven die terug te voeren zijn op onbekendheid van het mediation-instrumentarium.

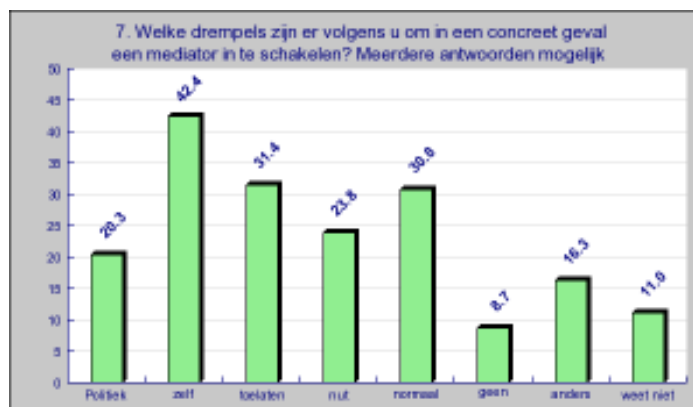
Welke problemen of knelpunten ziet u voor de toepassing van mediation in uw gemeente? (meerdere antwoorden mogelijk)

onbekendheid met mediation	52.02%
juridische benadering blijft dominant	60.69%
de gemeente heeft geen onderhandelingsruimte bij vergunningen en andere besluiten	50.87%
bij overheidshandelen past geen mediation	5.2%
burgers en bedrijven blijken niet te willen meewerken aan mediation	16.76%
er zijn geen op het gemeenteterrein deskundige mediators	11.56%
anders	19.65%
weet niet / geen mening	5.2%



Welke drempels zijn er volgens u om in een concreet geval een mediator in te schakelen? (meerdere antwoorden mogelijk)

politieke overwegingen	20.35%
bemiddelen doen we zelf	42.44%
bevoegdheden en verantwoordelijkheden laten mediation niet toe	31.4%
het nut van mediation wordt niet gezien	23.84%
conflicten zijn normaal en we hebben onze procedures	30.81%
er zijn geen op het gemeenteterrein deskundige mediators	8.72%
anders	16.28%
weet niet / geen mening	11.05%



6. Voorwaarden voor toepassing van mediation

De respondenten vinden mediation vooral zinvol bij slepende kwesties, die veel tijd en geld kosten. En verder acht men het van heel groot belang dat de gemeente bereid is buiten juridische kaders te denken. Dat betekent eveneens dat van de burger/het bedrijf wordt verwacht dat men begrip toont voor het algemeen belang. Andere relevante aspecten zijn: de goede relatie met burgers en bedrijven en een onzekere uitkomst van de juridische procedure.

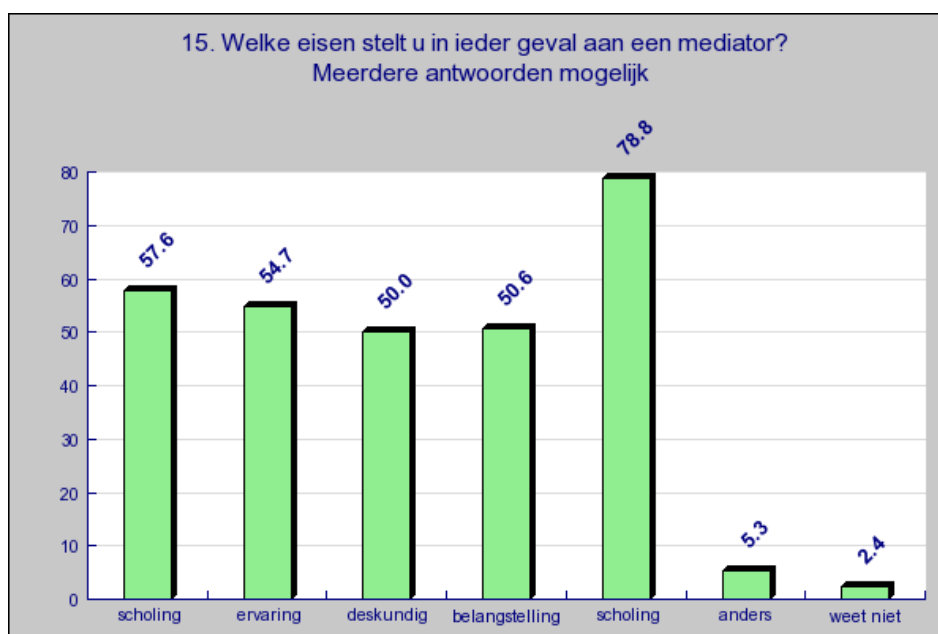
Twee derde van de gemeenten schat in dat de gemeente aan deze voorwaarden kan voldoen.

Als een mediator wordt ingezet, stellen de gemeenten eisen die vooral te maken hebben met scholing (bijvoorbeeld een opleiding gemeentemediator) en ervaring bij de gemeentelijke overheid, naast het hebben van een brede maatschappelijke belangstelling.

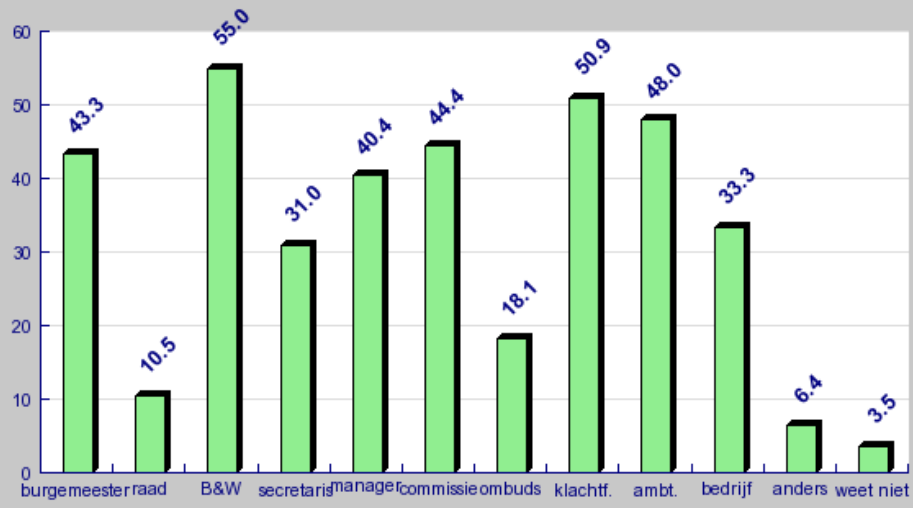
Op de vraag wie het best het initiatief tot mediation kan nemen, komt een gevarieerde reactie. De gemeenteraad wordt het minst genoemd, naast – opvallend – de ombudsman, -commissie. Dit correspondeert met de wens om vooral algemeen de vaardigheden van mediation toe te passen.

Onder welke voorwaarden is toepassing van mediation zinvol? (meerdere antwoorden mogelijk)	
bij bereidheid aan de kant van de gemeente om buiten juridische kaders te denken	75.44%
bij bereidheid van burger / bedrijf om begrip te tonen voor het algemeen belang	67.25%
als de juridische procedure is omgeven met een onzekere uitkomst	42.11%
bij een slepende kwestie, die veel tijd en geld kost	77.19%
als de politiek erom vraagt	19.3%
als de goede relatie met burgers en bedrijven aan de orde is	52.63%
anders	3.51%
weet niet / geen mening	2.92%

Welke eisen stelt u in ieder geval aan een mediator? (meerdere antwoorden mogelijk)	
juridische scholing	57.65%
ervaring bij de gemeentelijke overheid	54.71%
deskundig op de gemeentelijke beleidsterreinen	50%
brede maatschappelijke belangstelling	50.59%
specifieke scholing (bijv. opleiding gemeentemediation)	78.82%
anders	5.29%
weet niet / geen mening	2.35%



14 Wie kan in de gemeente het best initiatief nemen tot mediation? Meerdere antwoorden mogelijk



7. Beleidsmediation, behoefte aan kenniscentrum / netwerk en de rol van de VNG

Over beleidsmediation (inzet van mediation om als gemeente tot samenwerking met andere partijen te komen) is nog veel onbekendheid, zodat er geen duidelijke mening over is uitgesproken.

Wel is er een duidelijke uitspraak over het nut van een kenniscentrum en netwerk. Twee derde van de respondenten weet nu al daarvan gebruik te gaan maken.

De gemeenten zien voor de VNG een diversiteit aan taken weggelegd. Vooral de algemeen informerende taak scoort hoog.

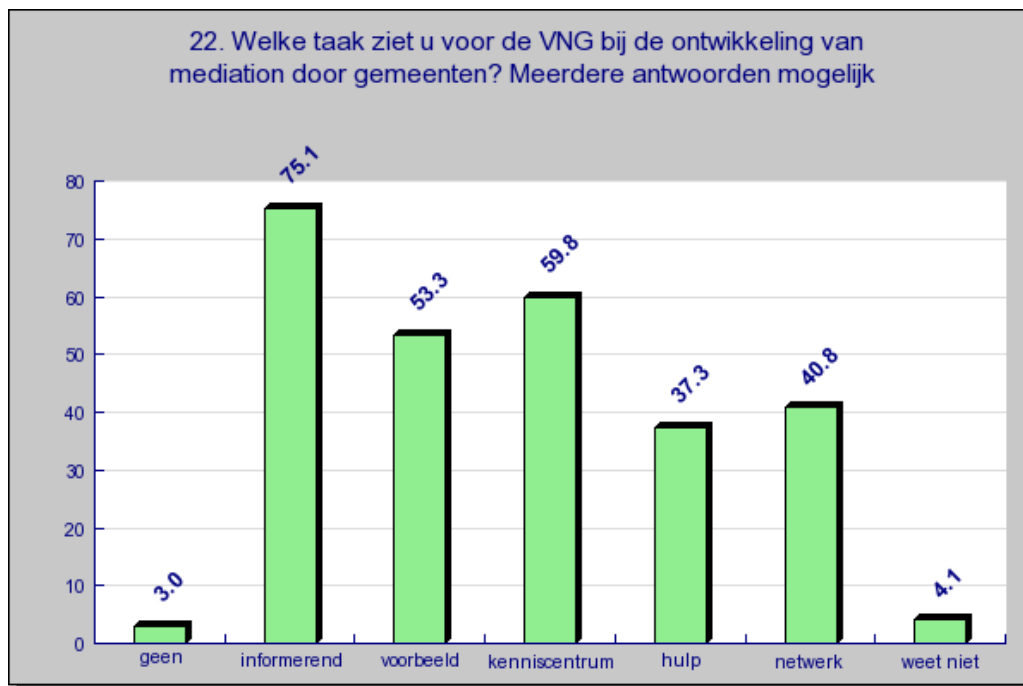
Ten slotte is meer dan de helft van de geënquêteerden bereid om verder deel te nemen aan verdieping van dit onderzoek.

Is er in uw gemeente behoefte aan beleidsmediation?

ja	26.95%
nee	18.56%
weet niet / geen mening	54.49%

Zijn voor u een kenniscentrum en netwerk voor gemeenten op het gebied van mediation nuttig?

ja	77.38%
nee	5.36%
weet niet / geen mening	17.26%



8. Conclusie

Resultaat van het onderzoek, waaraan 178 gemeenten (dat is 40%) hebben deelgenomen, is dat mediation nog niet op ruime schaal wordt toegepast. Enkele gemeenten hebben wat meer ervaring opgedaan. In bijna alle gemeenten wordt de burger gewezen op de mogelijkheid een bezwaarschrift of een klacht in te dienen. In driekwart van de gemeenten wordt daarnaast in informele sfeer bemiddeld.

In een kwart van de gemeenten wordt al aan mediation gedaan. In bijna de helft van de andere gemeenten is behoefte aan uitbreiding van het huidige instrumentarium met mediation. Bij juridische geschillen en vooral bij klachtenbehandeling vinden de gemeenten mediation een goed alternatief.

De verwachting bij deze gemeenten is dat mediation veel meer zal worden toegepast, ook op initiatief van de gemeente. Er is behoefte aan vaardigheden en aan het invoeren en implementeren van mediation. Het gaat daarbij onder andere om een specifieke opleiding tot gemeentemediator.

Mediation heeft volgens de geënquêteerde gemeenten vele voordelen. Men verwacht een betere en ook snellere oplossing van conflicten, door het draagvlak bij beide partijen. Mediation zorgt voor wederzijds respect en begrip en het betekent dat de gemeente een luisterend oor heeft voor klachten. De kwaliteit van dienstverlening wordt op die manier vergroot. Beide laatste doelstellingen passen geheel in het beleid van het huidige kabinet.

Onbekendheid met mediation wordt genoemd op de vraag naar problemen en knelpunten voor de toepassing van mediation, naast dominantie van de juridische benadering en de veronderstelling dat de gemeente geen onderhandelingsruimte heeft.

Het inschakelen van een externe mediator is geen automatisme bij gemeenten. Meer dan 40% van de respondenten antwoordt dat men zelf bemiddelt. Daarnaast worden argumenten gegeven die terug te voeren zijn op onbekendheid van het mediation-instrumentarium.

De respondenten vinden mediation vooral zinvol bij slepende kwesties, die veel tijd en geld kosten. En verder acht men het van groot belang dat de gemeente bereid is buiten de juridische kaders te denken. Dat betekent eveneens dat van de burger/het bedrijf wordt verwacht dat men begrip toont voor het algemeen belang. Verder is mediation zinvol als de goede relatie met de burgers en bedrijven aan de orde is en als een juridische procedure is omgeven met een onzekere uitkomst.

Over beleidsmediation (inzet van mediation om als gemeente tot samenwerking met andere partijen te komen) is nog veel onbekendheid.

Uit het onderzoek blijkt een grote behoefte aan meer informatie, een kenniscentrum en netwerk, waaraan vele van de respondenten ook een verdiepende bijdrage willen leveren. Van de VNG vraagt men een diversiteit aan taken, waaronder invulling van de algemeen informerende taak.