Protocol contactintensieve burgers

Inleiding

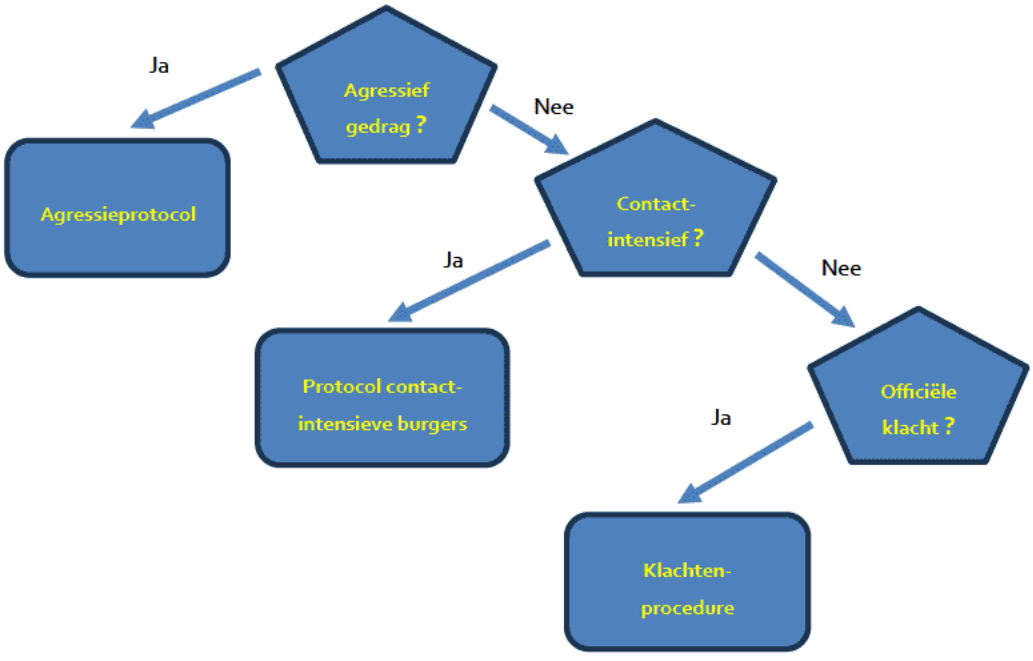
De stadsdeelorganisatie is het eerste aanspreekpunt voor burgers over de taakvervulling van de gemeente in Nieuw-West. Bewoners en ondernemers die niet tevreden zijn met het handelen van de gemeente komen langs, bellen, mailen, schrijven of spreken met medewerkers van het stadsdeel. Naast de klachtencoördinatoren benaderen ze met name gebiedsmakelaars, medewerkers van het startpunt, het team Veiligheid en het team vergunningen en handhavingsjuristen.
Deze contacten kunnen voor het merendeel goed verlopen, maar ook ontaarden in problematisch communicatiegedrag. Burgers die buitensporig veel meldingen doen, die contact blíjven zoeken, ook als de vragen al beantwoord zijn of "door roeien en ruiten gaan" als ze niet 100% gelijk krijgen. Contacten met dergelijke burgers kunnen tot spanningen of grote werkdruk voor betrokken ambtenaren leiden. Een klein aantal burgers vormt dan een dusdanige belasting van de ambtelijke organisatie dat de dienstverlening aan de overige burgers of zelfs de gezondheid van de betrokken ambtenaar in het gedrang komt.

Relatie overheid burger

De relatie tussen overheid en burger staat de afgelopen jaren onder druk. Het vertrouwen van de burger in de overheid is laag, ook in Nieuw-West. Onderzoek laat zien dat het handelen van de overheid niet aansluit bij verwachtingen en gedrag van burgers. Veel burgers zien de overheid als inefficiënt en bureaucratisch, al voordat contact met overheid plaats heeft. Tegelijkertijd is het handelen van de gemeente ook daadwerkelijk niet altijd foutloos. Burgers hebben het recht een klacht in te dienen en klachten moeten zorgvuldig en voortvarend worden behandeld. Gemaakte fouten moeten worden erkend en hersteld. Ook mag iedereen de overheid benaderen met vragen en opmerkingen en hoort de overheid daar dan passend op te reageren. De gemeente moet zoveel mogelijk maatwerk toepassen, strevend naar een rechtmatige - volgens wet- en regelgeving –, rechtvaardige en efficiënte uitkomst.

Handelingsperspectief

Deze notitie biedt handelingsperspectief voor de betrokken collega's bij buitensporig veel of storende contacten met een burger. Als sprake is van agressief gedrag, zoals schelden of intimideren, wordt verwezen naar het *agressieprotocol*. Bij een reguliere officiële klacht is de *klachtenprocedure* van toepassing.



Protocol contactintensieve burgers

Bij klachten van een burger over een medewerker is de leidinggevende van de betrokken medewerker verantwoordelijk voor de afwikkeling. Als de klachten of vragen gemeentelijk beleid of uitvoering betreffen en door de grote hoeveelheid en intensiteit een medewerker of meerdere medewerkers overbelasten, is de leidinggevende van deze medewerker(s) verantwoordelijk voor de afwikkeling. Als het medewerkers van meerdere afdelingen betreft neemt een van de inhoudelijk voor de klachten/vragen verantwoordelijke managers de leiding. We hebben in de stadsdeelorganisatie van Nieuw-West twee klachtencoördinatoren 5.1, 2, e Zij hebben hierbij een adviserende rol. Daarnaast monitoren zij alle klachten en rapporteren regelmatig aan het management.

Bij problemen bij het uitvoeren van taken is het teamoverleg een gremium om met collega's te overleggen. Als het managen van de relatie met een contactintensieve burger niet in het teamoverleg opgelost kan worden, kan de manager besluiten om advies bij het *Intervisieteam Contactintensieve Burgers* in te winnen.
Als duidelijk is dat het een contactintensieve burger is die niet bij te sturen is en waarvan het gedrag een te grote belasting van ambtenaren vormt, benadert de leidinggevende het *kernteam Contactintensieve Burgers* voor het analyseren van het contactintensief gedrag (stap 4) en het beslissen over maatregelen (stap 5)

Het voorstel is binnen Nieuw-West de onderstaande stappen in het omgaan met contactintensief gedrag te volgen. In de bijlage worden de stappen nader toegelicht.

1. <u>Voorkomen van contactintensief gedrag van de burger</u>
   In het algemeen verbetert de relatie met een burger als deze zich gehoord voelt. Duidelijke, persoonsgerichte en tijdige acties die goed aansluiten op (de vraag van) de burger zijn helpend. Zo kan contactintensief gedrag voorkomen of ingedamd worden.

2. <u>Bepalen of er sprake is van een contactintensieve burger</u>
   Een burger die onevenredige inspanningen van het stadsdeel vraagt door vaak en volhardend contact te zoeken is een contactintensieve burger. Bijvoorbeeld een burger die blijft bellen of schrijven over een klacht die al afgehandeld is.
   Onderzoek altijd of deze burger nog bij valt te sturen in het gedrag? Gebruik je team of als dat niet werkt benader het *Intervisieteam Contactintensieve Burgers*.

3. <u>Vastleggen van het contactintensief gedrag</u>.
   Elke afdeling zorgt voor een "tussenregisseur" om de dossiers van de contactintensieve burgers op orde te brengen. Dit is een tijdelijke rol. De tussenregisseur regelt dat contactmomenten met de contactintensieve burger - zoals gespreksverslagen en e-mails - in het dossier zitten. Daarnaast laat de tussenregisseur – indien nodig - meldingen in het GIR toe voegen, inclusief meldingen met terugwerkende kracht. Al deze meldingen worden toegevoegd aan het dossier. Tot slot stelt de betreffende medewerker een beschrijving op van de situatie en de kenmerken van het contact.

4. Analyseren van het contactintensief gedrag
   Betrek voor het analyseren het kernteam contactintensieve burgers. In het overleg verdiept men zich in het dossier en komt tot conclusies op vlak van eigen proces, interactie met de burger, ingezette capaciteit en de uitkomst.

5. Beslissen over maatregelen
   Op basis van de analyse kom het kernteam contactintensieve burgers, samen met de betrokken leidinggevende, tot een beslissing of je het contact met de burger beperkt. Dit gremium komt tot een gemotiveerd besluit. Inclusief omschrijving wat dit concreet voor de burger, voor de medewerker en de organisatie betekent. Afhankelijk van de casus zijn de mogelijke uitkomsten:
   a) het horen van de betrokken burger,
   b) het stoppen van het contact over een specifieke klacht of veelheid van verschillende klachten,
   c) het beperken van de inzet bij vragen of klachtenbehandeling,
   d) het voortzetten van het contact/ de klachtbehandeling.

6. Informeren burger, bestuur en collega's
   Het is uitermate belangrijk om de burger en de betrokken collega's zorgvuldig over de genomen beslissing te informeren. De communicatie moet een overzicht geven van de hoeveelheid klachten, de genomen acties om de burger te helpen in de klachtenprocedure, de onevenredige capaciteit die dat vraagt en de nadelen voor de overige burgers. Maar ook wat de burger nog kan verwachten op het gebied van de frequentie van reactie van het stadsdeel, welke ambtenaar nog benaderd kan worden en op welke klachten niet meer gereageerd gaat worden. De stadsdeeldirecteur informeert het bestuur als een maatregel tegen een burger genomen wordt en eerder als de omstandigheden daartoe aanleiding geven.

7. Monitoren
   Blijf na de bekendmaking van de beslissing alert op het gedrag van de betreffende burger, van jezelf en alle betrokkenen binnen de organisatie. Wees consequent in de uitvoering en hanteer daarbij de volgende principes:
   a) Neem nieuwe klachten of nieuwe niet formele klachten of vragen alleen in behandeling voor zover ze buiten de eerdere beslissing tot beperking van het contact met de burger vallen;
   b) Wees alert op herhaling van dezelfde klacht of vraag of het voortzetten van het grensoverschrijdend klaaggedrag en hanteer dan het escalatiemodel.
   c) Het escalatiemodel doorloopt de volgende stappen:
   * De burger wordt uitgenodigd voor een gesprek met het verantwoordelijke MT-lid.
   * De volgende stap is een schriftelijke waarschuwing dat na een volgende keer een contactstop voor bepaalde tijd wordt opgelegd.
   * Als ondanks de voorgaande maatregelen het gedrag voortduurt geef aan dat je voor een bepaalde tijd en/of op bepaalde klachten niet meer zult reageren.

Bijlage I. Protocol contactintensieve burgers - uitgebreide versie

Het onderstaande overzicht geeft een toelichting op het protocol contactintensieve burgers:

1. Voorkomen of ombuigen van contactintensief gedrag
   In het algemeen werkt het bij (potentiële) contactintensieve burgers goed om
   - In te zetten op quick wins, door te regelen wat er wel geregeld kan worden voor de burger.
   - Duidelijk en vooral tijdig te communiceren over de moeite die is gedaan om informatie boven tafel te krijgen.
   - Proberen verbinding te houden met de burger, nodig de burger bijvoorbeeld uit bij een buurtoverleg.
   - Je kunt advies inwinnen bij het *Intervisieteam Contactintensieve Burgers*. Dit zijn ambtenaren met veel ervaring in het bewegen van burgers van de vecht- en klaagstand naar een vruchtbare samenwerking.
   - Duidelijk zijn over wat niet kan: een dienstverlenende, duidelijke en begrenzende aanpak.

2. Bepalen of er sprake is van een contactintensieve burger
   Stel vast of het om contactintensief gedrag gaat:
   - De burger blijft bellen of schrijven over een klacht die al afgehandeld is.
   - De burger zoekt vrijwel dagelijks contact met het stadsdeel met diverse klachten en of vragen.
   - Valt de burger nog bij te sturen in het gedrag? Onderzoek altijd of de burger nog bij valt te sturen in het gedrag. Gebruik je team of als dat niet werkt benader het *Intervisieteam Contactintensieve Burgers*.
   - Bij ervaren ongemak of onveiligheid in contact met een burger informeert de medewerker altijd de leidinggevende.
   - Als een medewerker stress of onveiligheid heeft ervaren in het contract me een burger laat de leidinggevende altijd een dossier aanleggen over de betreffende burger.

3. Vastleggen van het contactintensief gedrag
   - De manager van de betrokken afdeling en een (ander) mt-lid/ leidinggevende voeren een startgesprek met de betreffende burger. In dit gesprek wijzen we op de gevolgen van het gedrag van de burger voor de werkbelasting van de organisatie en voor gezondheid van de medewerkers. Ook geven we aan dat we zijn begonnen met het aanleggen van een dossier over het gedrag van de burger om zijn gedrag te monitoren.
   - Bij ernstig ervaren ongemak of onveiligheid kan de leidinggevende advies vragen aan de SAG-coördinator over noodzaak van melden in het Gemeentelijke Incidenten Registratiesysteem (GIR).
   - Per afdeling borgt een "tussenregisseur" dat de dossiers van de contactintensieve burgers op orde zijn. De tussenregisseur regelt dat contactmomenten met de contactintensieve burger - zoals gespreksverslagen en e-mails - in het dossier zitten. Daarnaast laat de tussenregisseur – indien nodig - meldingen in het GIR toe voegen, inclusief meldingen met terugwerkende kracht. Al deze meldingen worden toegevoegd aan het dossier.

- Doel is een dossier met alle communicatie van en naar de burger. Inclusief ieder geval alle ontvangen en verzonden e-mails. Maar ook gespreksverslagen van telefonisch en persoonlijk contact.
- Maak altijd een beschrijving van de situatie en de kenmerken van het contact:
  * Wat is de reden waarom de burger steeds contact opneemt?
  * Welk gedrag bespeur je bij de burger? Wat wordt er tegen je gezegd?
  * Gaat de burger je grenzen over? Ervaar je druk?
- Breng het dossier na informeren van je leidinggevende of eventueel je MT-lid in bij kernteam contactintensieve burgers.

4. Analyseren van het contactintensief gedrag

Er is een kerngroep ingesteld voor het bepalen van een maatwerkaanpak per casus contactintensieve burger, het kernteam contactintensieve burgers.
Deelnemers aan deze tafel zijn:
* Mt-lid 5.1, 2, e
* 5.1, 2, e Steunpunt Agressie en Geweld 5.1, 2, e
* Agressiecoördinator Nieuw-West vacature
* 5.1, 2, e 5.1, 2, e
* Adviseur Veiligheid 5.1, 2, e
* Strategisch adviseur 5.1, 2, e

Het doel is een plan van aanpak voor de burger samen aan de hand van het dossier bespreken. Uitgangspunt is rekening te houden met het achterliggende profiel van de burger en vanuit maatwerk te komen tot passende maatregelen.
Hierbij componenten van een persoonsgebonden aanpak van OOV of van de treiteraanpak toepassen. Voor het gesprek met een burger de maatregelen altijd eerst laten toetsen door een jurist.

Vragen die bij de analyse aan de orde komen betreffen:
- Proces
  * Is de eigen dienstverlening op orde? Is er iets nagelaten?
  * Zijn eerder gemaakte afspraken helder genoeg?
  * Voldoe je aan de vereisten van professionele klachtbehandeling?
- Interactie
  * Zie je redenen waarom de burger zo aanhoudend of boos is?
  * Hoe hebben we ambtelijk gereageerd? Voelt de burger zich gehoord?
  * Heeft de burger vaker dit gedrag vertoond?
  * Hebben we alles geprobeerd om de burger in de meewerkstand te krijgen
  * Het *Intervisieteam Contactintensieve Burgers* kan hierop adviseren.
- Tijd en uitkomst
  * Hoeveel tijd kost de situatie? Hoeveel collega's werken eraan?
  * Komen prioriteiten in gevaar?
  * Wat kun je nog bereiken met het behandelen van de klacht?
  * Staan de tijd en de menskracht nog in verhouding tot de mogelijke uitkomst?

5. Beslissen over mogelijke maatregelen

Op basis van de analyse kom het kernteam contactintensieve burgers tot een gezamenlijke beslissing, samen met de leidinggevende en de direct betrokken

collega's, of het contact met de burger wordt beperkt. Dit gremium komt tot een gemotiveerd besluit. Inclusief omschrijving wat dit concreet voor de burger, voor de medewerker en de organisatie betekent. De inhoudelijk betrokken leidinggevende en andere betrokkenen worden hier zo snel mogelijk over geïnformeerd.

Afhankelijk van de casus zijn de mogelijke uitkomsten:

- *Horen van de betrokken burger*
  In sommige gevallen dient de betrokken burger in het kader van zorgvuldigheid te worden gehoord. Tijdens zo'n gesprek kan bruikbare informatie worden opgehaald om het gedrag van de burger te kunnen begrijpen. *Het Intervisieteam Contactintensieve Burgers kan hier nog een rol spelen*. Is het nog mogelijk om de burger in de samenwerkstand te krijgen. Tot slot kan het gesprek worden aangegrepen om afspraken met de burger te maken over zijn/haar communicatie en over het vervolg.
- *Stoppen contact over een specifieke klacht of veelheid aan diverse klachten.*
  Het proces en de interactie waren op orde. De uitkomst zal niet veranderen. De tijd en/of de benodigde menskracht staan niet in verhouding tot de mogelijke uitkomst. Je gaat niet opnieuw reageren op deze specifieke klacht. Je bepaalt waarvoor de burger nog wel bij je terecht kan.
- *Beperken inzet klachtenbehandeling*
  Het proces en de interactie waren op orde. De benodigde menskracht legt een dusdanig beslag op de organisatie dat dienstverlening aan andere burgers in het gedrang komt. Je bepaalt dat de organisatie niet meer direct gaat reageren op de specifieke klager. Dat de organisatie de burger periodiek, bijvoorbeeld eens in de 2 weken schriftelijk terugkoppelt. Beperk het contact met de ambtelijke organisatie tot één persoon en specifiek emailadres.
- *Voortzetten klachtenbehandeling*
  Er zijn procedurefouten gemaakt of je bent bijvoorbeeld niet volledig geweest. Het proces en de interactie waren niet op orde. Dit kan reden zijn om de klachtenbehandeling voort te zetten. Bepaal hoe je dat wilt doen
- De kerngroep wijst een 'natuurlijk regisseur' toe aan een burger.
  Dit gebeurt op basis van het profiel van de burger en de vastgestelde maatregelen. Deze 'natuurlijk regisseur' is het aanspreekpunt voor de bewoner. De 'natuurlijk regisseur' stelt waar nodig grenzen en biedt ondersteuning. Daarnaast maakt de 'natuurlijk regisseur' afspraken met andere afdelingen over het proces, zoals waar verzoeken van de bewoner binnenkomen.
  De keuze voor een natuurlijk regisseur wordt gemaakt op basis van ervaring en vaardigheden, niet op basis van functie of inhoud.
  De kerngroep kan ervoor kiezen een mt-lid naar voren te schuiven als natuurlijk regisseur. Dit kan medewerkers het gevoel geven dat zij worden gesteund, vooral in situaties waarin zij grenzen moeten stellen aan bewoners. De boodschap is duidelijk: medewerkers hoeven niet alles te accepteren.

6. <u>Informeren</u>
   Het is uitermate belangrijk om de burger en de betrokken collega's zorgvuldig te informeren.
   - Communiceer schriftelijk, ondertekend door een inhoudelijk betrokken eindverantwoordelijke binnen de organisatie. Bijvoorbeeld als het klachten of

vragen over een gebiedsteam betreft, ondertekent de manager van het gebiedsteam.

- Geef duidelijk aan wat de burger nog wel of niet van je kan verwachten.
- Licht toe wat je in de contacten met de burger al hebt gedaan.
- Benoem de klachten of vragen en geef de redenen waarom je niet meer op (deze specifieke) klachten of vragen gaat reageren.
- Ga in op de hoeveelheid klachten of vragen, de onevenredige capaciteit die dat vraagt en de nadelen voor de overige burgers. Geef duidelijk aan niet meer direct te reageren op de specifieke burger, maar dat je eens in de 2 weken schriftelijk gaat terugkoppelen.
- Geef aan dat het contact met de organisatie wordt beperkt tot één specifiek emailadres van de natuurlijk regisseur
- Het is niet de bedoeling om collega's in de CC mee te nemen. Alle betrokken medewerkers en leidinggevenden worden in BCC in de mailwisseling meegenomen.
- Neem alle communicatie rond de beslissing op in het dossier.
- De stadsdeeldirecteur c.q. het mt-lid uit het kernteam CIB informeert het bestuur als een maatregel tegen een burger genomen wordt en eerder als de omstandigheden daartoe aanleiding geven.

7. Monitoren

Blijf na de bekendmaking van de beslissing alert op het gedrag van de burger, van jezelf en alle betrokkenen binnen de organisatie. Wees consequent in de uitvoering hiervan:

- Nieuwe klacht of vraag
  * Een burger die eerder aanhoudend klaagde of vragen stelde, heeft een nieuwe klacht/vraag.
  * Behandel de nieuwe klachten/vragen van deze burger. Immers je bent als overheid verplicht om nieuwe klachten of vragen op te pakken.
  * Handel altijd volgens de gecommuniceerde afspraken met de betreffende contactintensieve burger.
- Herhaling van dezelfde klachten of vragen
  * Wees alert of een burger over de eerdere specifieke klachten of vragen begint. Verwijs dan naar de brief waarin je aangaf dat je niet meer reageert op deze klachten of vragen.
  * Blijft de burger klagen of vragen stellen over een zaak, terwijl je hebt meegedeeld dat je hierop niet meer reageert? Doe dit dan ook niet. Je bent hier namelijk duidelijk over geweest. Registreer het contact wel. Informeer je collega's.
  * Blijf het dossier bijhouden
  * Ga na een tweede herhaling over tot het escalatiemodel (zie hieronder)
- Voortzetten contactintensief gedrag
  * Blijf bij een constatering van contactintensief gedrag alert of de burger het gedrag voortzet. Verwijs bij een eerste voortzetting naar de brief waarin je grenzen hebt gesteld aan de betreffende burger.
  * Monitor de juiste en consequente uitvoering van de tijdelijke maatregel. Wees ook scherp op het gedrag van je collega's.
  * Blijf ook na opheffing van de tijdelijke maatregel alert op herhaling van het gedrag. Als dat gebeurt, kan het opnieuw nodig zijn om het contact voor

een bepaalde tijd te stoppen.
  * Blijf het dossier bijhouden
  * Ga na een tweede herhaling over tot het escalatiemodel (zie hieronder)
- Escalatiemodel
  * Als de bovengenoemde maatregelen geen effect hebben, dan wordt de burger uitgenodigd voor een gesprek met het verantwoordelijke MT-lid.
  * De volgende stap is een schriftelijke waarschuwing dat na een volgende keer een contactstop voor bepaalde tijd wordt gehanteerd.
  * Als ondanks de voorgaande maatregelen het gedrag voortduurt geef aan dat je voor een bepaalde tijd en/of op bepaalde klachten niet meer zult reageren.
  * De stadsdeeldirecteur c.q. het mt-lid uit het kernteam CIB informeert het bestuur over de escalatie en eerder als de omstandigheden daartoe aanleiding geven.