

Contactintensieve dossiers

Een onderzoek naar contactintensieve dossiers en de huidige interne en externe inzet daarop

Afdeling Interne Audit en Beleidsonderzoek | Maart 2025

Inhoudsopgave

1	Managementsamenvatting	2
2	Observaties	3
3	Bijlagen	15



Managementsamenvatting

Doelstelling

Het doel van dit onderzoek is om meer inzicht te krijgen in de aard en omvang van de contactintensieve dossiers en de huidige ambtelijke interne en externe inzet hierop om zo meer bewustwording te creëren over het probleem en handvaten te krijgen voor vervolgstappen in de aanpak.

Hoofdvraag en deelvragen

Wat is de aard en omvang van de contactintensieve dossiers, hoe zit de huidige aanpak eruit en wat kunnen we hiervan leren voor de toekomst?

1. Hoe kunnen de begrippen 'contactintensieve burgers' en 'contactintensieve dossiers' worden gedefinieerd?
2. Wat is de globale omvang van contactintensieve dossiers en de ambtelijke inzet hierop?
3. Op welke wijze wordt er binnen zwaarbelaste organisatieonderdelen en op stedelijk niveau omgegaan met contactintensieve dossiers?
4. Welke knelpunten worden bij de huidige stand van zaken ervaren door interne betrokkenen?
5. Wat is de aanpak van relevante andere instanties (bijvoorbeeld andere gemeenten of de Rijksbelastingsdienst) op het gebied van contactintensieve dossiers?
6. Wat zijn mogelijke lessen voor de toekomst?

Scope

- Dit onderzoek geeft geen 100% sluitend inzicht in de totale omvang van het aantal contactintensieve dossiers en de ambtelijke inzet (in uren en euro's) hierop. Wel geeft dit onderzoek hier globaal inzicht in door een online enquête die wordt uitgezet bij betrokken organisatieonderdelen. Hierbij maken respondenten zelf een inschatting van de omvang van het contact en hun inzet (*self-report*).
- Voor de beantwoording van deelvraag 3 en 4 worden niet alle organisatieonderdelen betrokken, maar een selectie van organisatieonderdelen die veel belast worden met contactintensieve dossiers.

Aanpak

Analyse van relevante documentaties, zoals interne procedures, onderzoek van de Belastingdienst en rapporten van de Ombudsman.

Interviews met 23 betrokkenen die tijdens hun werk in aanraking komen met contactintensieve dossiers.

Benchmarkgesprekken met G4-gemeenten en de Belastingdienst over hun aanpak en knelpunten.

Prioriteren en afstemmen van observaties en aanbevelingen met de mogelijke aanpak binnen de organisatie.

Enquête uitgezet onder organisatieonderdelen die te maken hebben met contactintensieve dossiers om inzicht te krijgen in de omvang en impact van deze dossiers. 158 respondenten hebben de enquête opgestart, waarvan 79 alle vragen hebben beantwoord. Tussentijds zijn sommigen respondenten eruit gefilterd (bijvoorbeeld omdat ze niet te maken hebben met contactintensieve dossiers) of hebben zij de vragenlijst eigen initiatief verlaten.

Samenvatting bevindingen

Bevinding	Omschrijving
1. Gebrek aan een eenduidige definitie en signalering	Geen centrale richtlijn of uniforme criteria voor wat een contactintensieve dossier inhoudt. Signaleringsprocessen zijn afhankelijk van individuele inschattingen, wat inconsistente aanpakken veroorzaakt.
2. Beperkt zicht in omvang en (tijds)belasting	Het ontbreken van een centraal registratiesysteem belemmert een volledig overzicht van de omvang en impact. Slechts een deel van de organisatieonderdelen heeft het aantal contactintensieve dossiers dat zij behandelen doorgegeven: deze groep behandelde naar schatting in 2024 80 dossiers. Vanwege de

	beperkte respons ligt de werkelijke omvang naar alle waarschijnlijkheid hoger. Respondenten geven aan dat contactintensieve dossiers een substantiële invloed hebben op hun overige werkzaamheden.
3. Emotionele belasting en werkdruk	Medewerkers ervaren hoge werkdruk en emotionele belasting door contactintensieve dossiers. Er is een tekort aan structurele ondersteuning en nazorg, wat het welzijn van medewerkers in sommige gevallen negatief beïnvloed. Ziekteverzuim en uitval van medewerkers vormen hierbij een risico.
4. Versnipperde aanpak	Afdelingen hanteren verschillende werkwijzen en communiceren onvoldoende over gedeelde dossiers. Privacywetgeving wordt als obstakel ervaren bij informatie-uitwisseling en vroegtijdige signalering.

Conclusie

De omgang met contactintensieve dossiers binnen de gemeente is een uitdaging die vraagt om een meer gestructureerde en consistente aanpak. Wat goed gaat, is dat uit de interviews blijkt dat medewerkers vaak een grote mate van toewijding tonen bij het behandelen van dossiers, ondanks de hoge werkdruk en emotionele belasting. Uit het onderzoek blijkt bovendien dat er op diverse plekken binnen de organisatie waardevolle initiatieven plaatsvinden om complexe dossiers aan te pakken. Deze betrokkenheid en initiatieven bieden een solide basis voor verdere verbetering.

Toch zijn er meerdere knelpunten die een effectieve aanpak belemmeren. Het gebrek aan een eenduidige definitie van contactintensieve dossiers zorgt voor inconsistentie in herkenning en behandeling, wat uniformiteit in de aanpak in de weg staat. Ook blijkt de huidige aanpak versnipperd, met weinig coördinatie tussen afdelingen, wat leidt tot inefficiëntie en gemiste kansen om kennis en ervaringen te delen. Aannemelijk is dat de inefficiëntie in de aanpak van de contactintensieve dossiers er voor zorgt dat burgers langer contactintensief blijven.

Een ander aandachtpunt is de hoge werkdruk en de emotionele belasting. Zo blijkt uit het surveyonderzoek blijkt dat 73.6% van de respondenten soms tot vaak emotionele belasting ervaart door de behandeling van conctactintensieve dossiers. Zonder passende ondersteuning, zoals extra trainingen en voldoende personeelscapaciteit, blijft dit een risico voor zowel de medewerkers als de kwaliteit van de dienstverlening. Zo ligt ziekteverzuim en uitval van medewerkers die deze dossiers behandelen op de loer. Daarnaast ontbreekt het aan mechanismen om contactintensieve dossiers vroegtijdig te signaleren, waardoor problemen vaak pas worden aangepakt nadat ze zijn geëscaleerd. Een uitdaging op organisatie-breed niveau is de beperkte informatie-uitwisseling tussen afdelingen, mede door belemmeringen vanuit wet- en regelgeving. Dit maakt hert lastig om integrale aanpak te realiseren. Tot slot bieden externe voorbeelden, zoals van de Belastingdienst, waardevolle inzichten die laten zien dat standaardisering en vroegtijdig signalering succesvol kunnen bijdragen aan een effectieve en efficiënte aanpak.

Om deze knelpunten aan te pakken, hebben we in de aanbevelingen concrete stappen uitgewerkt. In het rapport presenteren we een leidraad waarin wordt geschetst hoe het proces van omgaan met contactintensieve dossiers eruit zou kunnen zien. Daarnaast hebben we een stappenplan opgesteld om dit proces gefaseerd en effectief te implementeren. Deze praktische handvatten zijn bedoeld om de organisatie te ondersteunen in het realiseren van een uniforme, efficiënte en duurzame aanpak.

Samenvattend vraagt het omgaan met contactintensieve dossiers om structurele verbeteringen. Het ontwikkelen van een uniforme definitie, het versterken van coördinatie tussen afdelingen, het bieden van ondersteuning aan medewerkers, en het invoeren van vroegtijdig signalering zijn essentiële stappen. Door gebruik te maken van de leidraad en het stappenplan uit dit rapport kan de organisatie concrete stappen zetten richting een effectievere aanpak.

Leeswijzer

Het rapport is opgebouwd rondom vier centrale bevindingen. Voor observatie over *het gebrek aan eenduidige definitie en signalering van contactintensieve dossiers*, zijn specifieke aanbevelingen opgenomen om deze te verduidelijken en te operationaliseren. De andere drie bevindingen – *het beperkt zicht op de omvang en werkbelasting, de emotionele belasting en werkdruk, en de versnipperde aanpak* – zijn samengevoegd in gezamenlijke aanbevelingen. Daarnaast is een geïntegreerde aanpak geformuleerd om deze problemen te adresseren, gericht op het verbeteren van de aanpak, ondersteuning voor medewerkers, en afstemming van werkprocessen.

Managementreactie

De omgang met contactintensieve dossiers wordt door de organisatie al jarenlang als belastend, ingewikkeld en tijdrovend ervaren. Vanwege de complexiteit en vele betrokken organisatieonderdelen was het moeilijk om inzicht in de materie te krijgen en zodoende een adequate werkwijze te ontwikkelen. Daarom is Interne Audit & Beleidsonderzoek (DMC) gevraagd deze audit uit te voeren.

De audit beschrijft op duidelijke en overzichtelijke wijze de veelzijdigheid en ingewikkeldheid van deze dossiers en waarom de organisatie van de gemeente hiermee worstelt. De observaties en analyses zijn scherp.

Het GMT heeft directie Dienstverlening en het Juridisch Bureau de opdracht gegeven om gezamenlijk uit te werken hoe we opvolging kunnen geven aan de aanbeveling en binnen 6 maanden de uitkomsten aan het GMT te presenteren.



1 Observaties

Observatie 1: Gebrek aan eenduidige definitie en signalering

De organisatie beschikt niet over een eenduidige definitie voor het herkennen van contactintensieve dossiers. Hierdoor hanteren afdelingen eigen interpretaties, wat leidt tot een inconsistent signalerings- en preventiebeleid. Dit maakt een effectieve, uniforme aanpak moeilijk en verhoogt het risico op escalaties.

Het rapport *'Zorgvuldig begrenzen'* van de Ombudsman[1] onderstreept het belang van vroegtijdig herkenning van contactintensieve situaties. Door kenmerken feitelijk te beschrijven en situaties met een open blik te benaderen, kunnen escalaties worden voorkomen. Dit wordt ook bevestigd door conflicttheorieën, zoals Glasl, waarin wordt benadrukt dat vroegtijdig handelen en in gesprek gaan met burgers in veel gevallen al een oplossing biedt.

Definitie van contactintensieve dossiers

In dit onderzoek is de volgende definitie gehanteerd, geformuleerd op basis van literatuuronderzoek:

"Een contactintensief dossier is een dossier waarin sprake is van veelvuldig, intensief en soms moeilijk te begrenzen contact met een specifieke burger. Kenmerkend voor dit type dossier is dat het aantal en de intensiteit van de contacten geen duidelijke grens kennen en vaak leiden tot een hoge werkbelasting voor de betrokken medewerkers."

Hoewel deze definitie een goed uitgangspunt is, is deze niet volledig toereikend. Uit literatuur, benchmarkgesprekken en de enquête komt naar voren dat onderscheid tussen problematische en niet-problematische contactintensieve dossiers belangrijk is. Verder wordt aanbevolen om in aanvulling op een eenduidige definitie een lijst met criteria te hanteren. Wanneer een casus voldoet aan een bepaalt aantal kenmerken kan een dossier dan aangemerkt worden als contactintensief. Dit maakt het concept beter toepasbaar binnen de organisatie en ondersteunt een meer gerichte aanpak.

Oorzaken

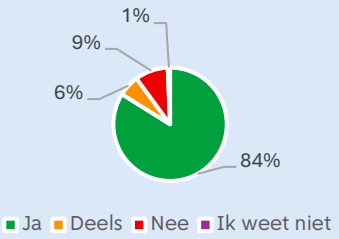
- Ontbreken van beleid: Er is geen centrale richtlijn die beschrijft wat 'contactintensief' inhoudt of hoe dergelijke dossiers herkend moeten worden.
- Afdelingsautonomie: Afdelingen werken autonoom en ontwikkelen eigen criteria, wat leidt tot fragmentatie.
- Afhankelijk van individuele inschattingen: Het herkennen van signalen gebeurt voornamelijk op basis van gevoel en ervaring, wat inconsistentie veroorzaakt.

Gevolgen

- Moeilijke probleemidentificatie: Het is lastig om structurele oorzaken van dit soort dossiers te herkennen en gericht aan te pakken.
- Escalaties en verhoogd werkdruk: Door het ontbreken van vroegtijdige herkenning escaleren situaties sneller, wat de werkdruk en stress bij medewerkers vergroot.
- Inefficiënt gebruik van middelen: Medewerkers besteden meer tijd aan complexe, geëscaleerde dossiers met onvoldoende ondersteuning en tools.
- Geïsoleerde medewerkers: Het gebrek aan ondersteuning versterkt gevoelens van machteloosheid en isolatie bij medewerkers.

Box 1: Herkenning definitie (N=149)

Enquêteresultaten: In de enquête is medewerkers van de gemeente gevraagd naar de definitie van contactintensieve dossiers. 84% van de respondenten herkent de in dit onderzoek gehanteerde definitie. Respondenten benadrukken dat de definitie niet alleen de frequentie, maar ook de emotionele intentie van het contact moet omvatten (zoals agressie, frustratie, verstoren etc.).



[1] 'Zorgvuldig omgaan met aanhoudend en grensoverschrijdend klaaggedrag', Nationale Ombudsman (2023)

Best practices	
Gemeente Utrecht	Gemeente Utrecht heeft een veelvragersregeling opgesteld om regie te behouden, energieverlies te voorkomen en grensoverschrijdend gedrag te stoppen, terwijl de rechten van burgers gewaarborgd blijven. Deze hebben zij gepubliceerd op de website om burgers hierover te informeren.
Belastingdienst	De Belastingdienst heeft een 'Early Warning Lijst' ontwikkelt om potentieel problematisch gedrag vroegtijdig te signaleren. Hierin staan karakteristieken die signalen kunnen aanduiden van het mogelijk ontstaan van een contactintensief dossier.

Aanbeveling: Eenduidige definitie en signalering

Ontwikkel en implementeer een uniforme definitie met objectieve criteria:

- Definitie: gebruik de in dit onderzoek voorgestelde definitie als basis: *"Een contactintensief dossier is een dossier waarin sprake is van veelvuldig, intensief en soms moeilijk te begrenzen contact met een specifieke burger. Kenmerkend voor dit type dossier is dat het aantal en de intensiteit van de contacten geen duidelijke grens kennen en vaak leiden tot een hoge werkbelasting voor de betrokken medewerkers."*
- Objectieve criteria: Ontwikkel een set toetsbare criteria om de definitie in de praktijk te operationaliseren. Deze criteria omvatten:
    - Frequentie van contact (bijv. dagelijks of meerdere keren per dag).
    - Manier van communicatie (bijv. constructief versus escalerend gedrag).
    - Impact op werkbelasting (bijv. disproportionele tijdsinvestering).
    - Escalatiegraad (bijv. herhaalde escalaties of stagnatie).
    - Mate van vastlopen (bijv. geen voorgang ondanks pogingen tot afhandeling).
    - Bekend bij andere organisatieonderdelen (bijv. of de burger ook bij andere afdelingen/teams in beeld is).
- Borging: Leg de definitie en criteria formeel vast en maak deze breed bekend binnen de organisatie.

Introduceer gestandaardiseerde signaleringsmethoden:

- Signalering: Ontwikkel een uniforme aanpak voor vroegtijdig herkenning van contactintensieve dossiers. Gebruik hierbij als inspiratie de 'Early Warning Lijst' van de Belastingdienst, met criteria zoals frequentie van contact, escalaties of patronen in gedrag.
- Uitrol: Implementeer signaleringscriteria organisatiebreed, zodat afdelingen uniform en effectief kunnen anticiperen op contactintensieve dossiers.
- Verschil maken: Maak expliciet onderscheid in de signaleringsmethode tussen problematisch en niet-problematische dossiers en denk hierbij na over beiden definities, zodat preventieve acties proportioneel kunnen worden ingezet.

Versterk kennis en ondersteuning van medewerkers

- Training: Integreer kennis over contactintensieve dossiers in het inwerkprogramma van nieuwe medewerkers, met aandacht voor definitie, criteria en signalering.
- Specialistische ondersteuning: Wijs per afdeling of team een specialist aan die medewerkers kan ondersteunen bij vroegtijdige identificatie van contactintensieve dossiers. Deze specialist dient getraind te zijn in het toepassen van concrete de-escalatietools, zoals mediation of conflictbeheersingtechnieken.
- Bewustwording: Organiseer periodieke workshops en intervisies om medewerkers bewust te maken van signalen en effectieve interventiestrategieën.

Observatie 2: Beperkt zicht in omvang en belasting

Het verkrijgen van volledig inzicht in de omvang van contactintensieve dossiers en de benodigde ambtelijke capaciteit, inclusief het aantal betrokken medewerkers en de tijdsinvestering per dossier, blijkt niet mogelijk. Hoewel 158 respondenten de vragenlijst zijn gestart, hebben slechts 79 respondenten deze volledig ingevuld. De uitvraag op afdelingsniveau naar de omvang en belasting van contactintensieve dossiers leverde slechts beperkte concrete informatie op. Slechts een klein deel van de organisatie heeft input geleverd, mede doordat er geen structurele registratie van deze dossiers plaatsvindt. De 16 organisatieonderdelen die wél input gaven, behandelden in 2024 naar schatting 80 contactintensieve dossiers (zie voor een overzicht van de ontvangen input bijlage 3). Aangezien een groot deel van de organisatie geen gegevens aanleverende, is de werkelijke omvang van contactintensieve dossiers waarschijnlijk groter.

Wel blijkt uit de enquête dat ongeveer de helft van de respondenten aangeeft dat deze dossiers altijd of vaak invloed hebben op hun reguliere taken. Interviews en aanvullende gegevens laten zien dat meerdere organisatieonderdelen met deze dossiers te maken hebben. De GGD, het Actiecentrum Zorg en Veiligheid, het Maatwerkteam, de Stadsdelen, WPI, het Juridisch Bureau, Juridische Zaken en P&O (Steunpunt Agressie en Geweld) lijken zwaarder belast te zijn.

De ongelijke vertegenwoordiging van verschillende organisatieonderdelen en het ontbreken van een centraal registratiesysteem bemoeilijken het maken van representatieve uitspraken over de gehele organisatie. Desondanks tonen de bevindingen aan dat contactintensieve dossiers een aanzienlijke impact hebben op de werkdruk en taken van medewerkers binnen meerdere organisatieonderdelen.

Oorzaken

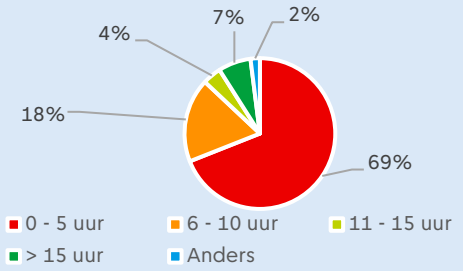
- Beperking van informatie-uitwisseling: De AVG- en WOO-wetgeving bemoeilijken informatie-uitwisseling tussen de medewerkers.
- Geen registratie: Er is geen centraal systeem waarin al het contact met de burger wordt geregistreerd. Ieder organisatieonderdeel heeft zijn eigen manier van registeren.
- Diversiteit in dossiers: Het type dossier (bijvoorbeeld klachten, WOO meldingen) en de complexiteit van de dossiers variëren sterk. Complexe dossiers vergen meer tijd en kunnen juridische kosten met zich meebrengen.
- Geen onderdeel taken: Er zijn medewerkers betrokken bij het behandelen van deze dossiers, hoewel dit formeel geen onderdeel is van hun werkzaamheden.

Gevolgen

- Moeilijk om actie te ondernemen: Hoewel exacte cijfers van de omvang en impact enigszins lastig zijn te geven, suggereren de resultaten van de enquête en de interviews dat er behoefte is aan meer inzicht en monitoring. Het gebrek aan inzicht in de omvang en impact op de organisatie heeft tot gevolg dat er gemeentebreed geen aanpak komt op een dossier, waardoor het de negatieve gevolgen voort blijven duren.

Box 2: Prevalentie contactintensieve dossiers (N=138) en tijdsbesteding per week (in uren, N=98)

Enquêteresultaten: Uit de enquête blijkt dat 119 v.d 138 respondenten die deze vraag heeft beantwoord in de afgelopen drie jaar te maken heeft gehad met een contactintensief dossier. Hiernaast is te zien hoeveel uur per week de respondenten aan de dossiers besteden. De meeste respondenten (70,4%) besteden tussen de 0-5 uur per week aan deze dossiers. Echter geeft men aan dat het maken van een inschatting in retroperspectief lastig is.



Best practices	
Belastingdienst	Crijns en Dautzenberg (2019) hebben uitvoerig onderzoek uitgevoerd naar de omvang en financiële impact van contactintensieve dossiers bij de Rijksbelastingdienst. • Zonder centrale aanpak gemiddeld bijna **€ 40.000** per dossier per jaar kost. • Om een contactintensief dossier bij te houden gemiddeld **0,5 fte** nodig is • Jaarlijks in totaal **€ 12 mio** tot **€ 16 mio** kosten.
Gemeente Rotterdam	Bij gemeente Rotterdam worden alle publieksreacties geregistreerd in één gemeentebrede registratie.

Observatie 3: Emotionele belasting en werkdruk

De uitkomsten van de enquête en de interviews tonen aan dat de behandeling van contactintensieve dossiers gepaard gaat met aanzienlijke emotionele belasting. Medewerkers geven aan negatieve emoties te ervaren, zoals frustratie, onmacht, stress en boosheid.

Oorzaken

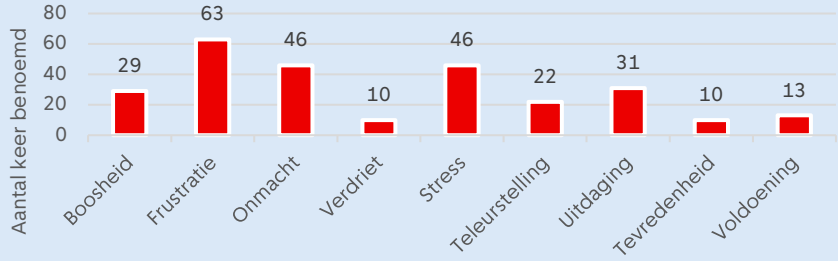
- Tijd en werkdruk: Medewerkers besteden veel tijd aan escalaties zonder concrete handvatten of adequate ondersteuning. Dit verhoogt de werkdruk, aangezien er geen duidelijke richtlijnen of tools zijn om effectief om te gaan met deze situaties.
- Tekort aan capaciteiten en expertise: Er is een tekort aan getrainde professionals die gespecialiseerd zijn in het omgaan met contactintensieve dossiers, wat leidt tot inefficiëntie en verhoogde werkdruk.
- Complexiteit van dossiers: Complexe dossiers vergen veel tijd om af te handelen en kunnen bovendien leiden tot juridische kosten, zoals bezwaar- en beroepsprocedures, wat de werkdruk verder vergroot.
- Emotionele impact: Medewerkers ervaren machteloosheid, stress, te veel moeite besteden aan een dossier wat onoplosbaar lijkt daarnaast vindt er in sommige dossiers vindt (op persoonlijke basis) agressie plaats, intimidatie en bedreiging. Er ontbreekt structurele nazorg, ondanks incidentele ondersteuning zoals gesprekken met managers of het BOT-team na agressiemelding.

Gevolgen

- Ziekteverzuim en uitval: Aanhoudende emotionele belasting en werkdruk vergroten het risico op ziekteverzuim en langdurig uitval, wat de continuïteit en werklast binnen teams onder druk zet.
- Verhoogde werkdruk en inefficiëntie: De tijd die besteed wordt aan escalaties zonder adequate ondersteuning leidt tot inefficiëntie, wat de werkdruk voor medewerkers aanzienlijk vergroot.
- Machteloosheid en stress: Het gebrek aan oplossing voor vastgelopen situaties zorgt voor gevoelens van machteloosheid en verhoogde stress, wat ook de emotionele belasting vergroot.
- Juridische kosten: De complexiteit van de dossiers leidt tot hogere juridische kosten, zoals bezwaar- en beroepsprocedures, wat de organisatie extra belast.
- Negatief effectief op werkplezier en welzijn: De gecombineerde factoren van werkdruk, emotionele belasting, en gebrek aan structurele ondersteuning leiden tot verminderd werkplezier en kunnen bijdragen aan uitval door stress.

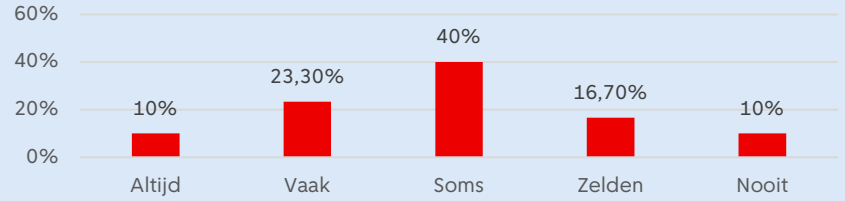
Box 3: Ervaren emotie (N=90)

Enquêteresultaten: Respondenten is gevraagd welke emoties zij overwegend ervaren in het werken met contactintensieve dossiers. Overwegend negatieve emoties worden genoemd. Door meer dan 10 respondenten is benoemd dat zij zich onveilig voelen op werk, maar soms ook thuis. Daarbij voelen zij zich als ambtenaar niet beschermd door de organisatie.



Box 4: Emotionele belasting medewerker (N=90)

Enquêteresultaten: Hiernaast is te zien in hoeverre respondenten emotionele belasting ervaren in de behandeling van contactintensieve dossiers. Ook geeft men aan dat de emotionele belasting afhankelijk is van het contactintensieve dossier dat zij behandelen. Verder geven zij aan dat de behandeling van deze dossiers veel tijd en energie kost, wat leidt tot minder werkplezier.



Observatie 4: Versnipperde aanpak

De huidige aanpak van contactintensieve dossiers binnen de organisatie is sterk versnipperd. Het ontbreekt op dit moment aan centrale coördinatie en gestandaardiseerde richtlijnen. Uit de enquête blijkt dat 52,8% van de respondenten behoefte heeft aan een uniforme werkwijze, maar dat deze momenteel ontbreekt. Hoewel er eerder protocollen zijn opgesteld, zijn deze niet breed bekend of formeel vastgesteld. Het gebrek aan regie en verantwoordelijkheid op de uitvoering hiervan vormde hierin een belemmering.

Huidige situatie

Uit interviews, enquêtes en documentatie komen de volgende punten naar voren:

- Geen uniforme werkwijze: De aanpak verschilt sterk per medewerker en directie., en middelen zoals telefonisch contact worden inconsistent toegepast.
- Privacywetgeving als belemmering: Regelgeving zoals AVG wordt gezien als een obstakel voor het delen van informatie en het signaleren van patronen.
- Beperkt gebruik van mediation: Mediation wordt voornamelijk ingezet bij juridische conflicten en is onvoldoende bekend of toegankelijk in andere situaties.
- Fragmentatie in communicatie: Afdelingen delen onvoldoende informatie over dossiers en zijn niet van elkaar op de hoogte dat zij met dezelfde burger te maken hebben.
- Ontbreken structurele nazorg: Voor ingrijpende situaties is nazorg beschikbaar, maar structurele professionele ondersteuning voor minder traumatische ervaringen ontbreekt.

Oorzaken

- Gebrek aan centrale regie en kaders, waardoor afdelingen zelfstandig en reactief werken.
- Geen formele criteria of hulpmiddelen voor vroege signalering van potentieel complexe dossiers.
- Onvoldoende training en ondersteuning van medewerkers in het omgaan met contactintensieve situaties.
- Starheid, wantrouwen en gebrek aan empathie vanuit de organisatie dragen bij aan escalaties, mede doordat gesprekken met burgers vaak pas plaatsvinden als de situatie al geëscaleerd is (Dautzenberg en Crijns, 2019).

Gevolgen

- Inefficiënte en inconsistente afhandeling van dossiers, wat frustratie oplevert bij zowel medewerkers als burgers.
- Ontevredenheid bij burgers door wisselende behandeling en lange doorlooptijden.
- Medewerkers ervaren stress en een gebrek aan tools en richtlijnen om dossiers effectief te behandelen.

Box 5: Verschil in aanpak (N=87)[2]

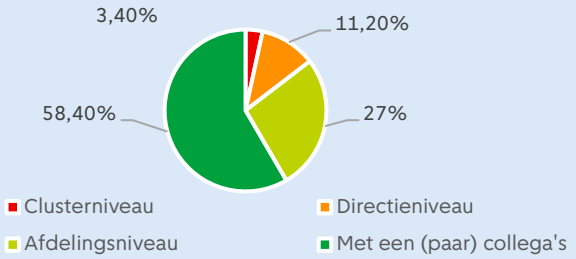
Enquêteresultaten: Uit de enquête blijkt dat 59,8% van de respondenten een verschil ervaart in de aanpak van contactintensieve dossiers ten opzichte van reguliere dossiers. Van hen geeft 36,8% aan dat deze aanpak duidelijk anders is. Hiernaast is te zien waarin de aanpak voornamelijk verschilt.



[2] Het aantal staat voor het aantal respondenten dat dit punt waarneemt als verschil tussen contactintensieve en reguliere dossiers.

Box 6: Werkwijze (N=89)

Enquêteresultaten: Uit de enquête blijkt dat de werkwijze voor het behandelen van contactintensieve dossiers voornamelijk wordt vastgesteld in overleg met een aantal collega's, en dus niet volgens een gestandaardiseerde aanpak. Dit werd aangegeven door 58,4% van de respondenten.



Aanbevelingen

Met centrale regie, standaardisatie, gerichte scholing en betere samenwerking kan de organisatie een efficiëntere en consistentere aanpak realiseren. Dit zal niet alleen leiden tot een betere ondersteuning van medewerkers, maar ook tot een meer effectieve en rechtvaardige behandeling van burgers.

Inrichting van een expertisecentrum

Richt een expertisecentrum op dat medewerkers in de eerste lijn ondersteunt bij het afhandelen van complexe en contactintensieve dossiers. Dit centrum fungeert als kennis- en coördinatiepunt en zorgt ervoor dat dossiers effectief, zorgvuldig en op een uniforme manier worden afgehandeld.

Drie pijlers van het expertisecentrum:

1. Begeleiding en ondersteuning in van de eerste lijn: het expertisecentrum voorziet medewerkers van de juiste handvatten, richtlijnen en tools om dossiers zelfstandig af te handelen. Vaste aanspreekpunten binnen het centrum geven advies en, indien nodig, werken experts tijdelijk mee aan casussen om extra expertise in te brengen. Dit voorkomt fragmentatie in de behandeling en waarborgt een consistente werkwijze.
2. Gecoördineerde aanpak en casemanagement: het expertisecentrum zorg voort een gecoördineerde aanpak van de meest complexe dossiers door een coördinator of casemanager aan te stellen. Deze persoon voert regie over de behandeling, bewaakt de samenhang binnen de organisatie en fungeert als intermediair tussen afdelingen. Door signalen van escalatie vroegtijdig te onderkennen en medewerkers preventief te adviseren, worden juridische of maatschappelijke complicaties voorkomen.
3. Monitoringssysteem: om de effectiviteit van het expertisecentrum te waarborgen, wordt een monitoringssysteem ingericht dat de aard en omvang van contactintensieve dossiers in kaart brengt. Dit systeem biedt inzicht in trends, maakt risico's zichtbaar en stelt de organisatie in staat om beleid en werkwijze proactief bij te sturen. Regelmatige evaluaties en casuïstiekbesprekingen dragen bij aan continue verbetering en zorgen ervoor dat zowel de uitvoering als het beleid toekomstbestendig blijven.

Standaardisatie

- Ontwikkel een formeel protocol waarin de escalatieroute van de medewerkers van het betrokken organisatieonderdeel naar het centraal expertisecentrum duidelijk wordt beschreven. Dit zorgt ervoor dat medewerkers (inclusief het lijnmanagement) weten wanneer en hoe zij een dossier moeten doorsturen, en welke stappen zij zelf moeten nemen voordat dat gebeurt.
- Bovendien kunnen gestandaardiseerde checklists de medewerkers bij de betrokken organisatieonderdelen ondersteunen, zodat zij weten welke acties nodig zijn wanneer zij geconfronteerd worden met contactintensieve dossiers. Dit biedt structuur en voorkomt dat belangrijke stappen over het hoofd worden gezien.
- In aanvulling op voorgenoemde, is het noodzakelijk om een uniform registratiesysteem, zoals SMILE, GIR of nog te ontwikkelen systeem, te gebruiken en vast te stellen welke informatie standaard moet worden geregistreerd. Dit garandeert dat alle relevante gegevens consistent en compleet worden vastgelegd.

Training en ondersteuning

- Om medewerkers goed voor te bereiden op de specifieke uitdagingen die contactintensieve dossiers met zich meebrengen, is het essentieel om

gerichte trainingen te organiseren. De focus van deze trainingen moet liggen op signalering, gespreksvaardigheden en de-escalaties, zodat medewerkers beter in staat zijn om in een vroeg stadium in te grijpen. Om hen verder te ondersteunen, kan een escalatieladder worden geïntroduceerd, die duidelijk maakt tot welke stappen medewerkers zelf kunnen bijdragen in het proces. Dit helpt hen te begrijpen welke ruimte ze hebben om een situatie te de-escaleren voordat een overdracht naar een andere team noodzakelijk is. Het management van de eerste lijn heeft ook de benodigde training nodig om medewerkers te ondersteunen op dit vlak.

- Naast deze trainingen, is het belangrijk om structurele nazorg en interventies aan te bieden aan de medewerkers die intensief met deze dossiers werken. Door regelmatig met collega's te overleggen en ervaringen uit te wisselen, kunnen zij beter met de uitdagingen omgaan die deze dossiers met zich meebrengen. Het management van de eerste lijn heeft hierin een belangrijke initiërende rol.
- Het trainen van managers om stresssignalen bij hun medewerkers te herkennen en inhoudelijk kennis te hebben van contactintensieve dossiers is ook cruciaal, zodat zij tijdig kunnen bijsturen en de juiste ondersteuning kunnen bieden bij moeilijke dossiers.

Verbeterde samenwerking

- Regelmatige casuïstiekbesprekingen tussen afdelingen zijn van belang om kennis te delen en uniformiteit te bevorderen in de manier waarop contactintensieve dossiers worden behandeld. Dit zorgt ervoor dat er binnen de organisatie consistentie is in de aanpak van dergelijke gevallen.
- Inzichtelijk maken wat de mogelijkheden zijn omtrent de informatie-uitwisseling binnen de kaders van de AVG en WOO om informatie-uitwisseling tussen medewerkers te faciliteren.

Leidraad | Aanpak contactintensieve dossiers

De aanbevelingen zijn verder uitgewerkt in een leidraad voor de aanpak van contactintensieve dossiers. Deze leidraad biedt concrete handvatten om het proces rondom deze dossiers te stroomlijnen, zodat het op een gestructureerde en efficiënte manier kan worden aangepakt Een effectieve aanpak van contactintensieve dossiers vraagt om een gestructureerde werkwijze waarin heldere rollen, verantwoordelijkheden en ondersteunende maatregelen centraal staan. Hieronder beschreven aanpak biedt een handreiking voor de organisatie om een systematische proces te ontwikkelen dat medewerkers ondersteunt, escalaties beheersbaar maakt en burgers consistent behandelt.

Signalering

Rol eerste lijn:

- De medewerkers van het organisatieonderdeel identificeren potentiële contactintensieve dossiers op basis van stedelijke signaleringscriteria. Zij registreren alle relevante informatie in het systeem en beoordelen de situatie aan de hand van een standaard checklist.
- Indien gewenst vraagt de eerste lijn advies aan het expertisecentrum over de aanpak van een contactintensief dossier
- Indien nodig escaleert de eerste lijn het dossier naar het expertisecentrum volgens een escalatieroute, gebaseerd op criteria zoals complexiteit, benodigde expertise etc.

Te ontwikkelen/uit te voeren acties:

- Ontwikkel een **signaleringslijst** die duidelijke criteria biedt om contactintensieve dossiers te herkennen, zoals frequentie, complexiteit, schrijfstijl etc.
- Stel een **checklist** op voor basisteams met duidelijke stappen, inclusief vragenlijst en beoordelingscriteria om dossiers adequaat in te schatten.
- Implementeer een **registratiesysteem** waarin signalen eenduidig worden vastgelegd.
- Organiseer **workshops en trainingen** waarin medewerkers en het lijnmanagement leren werken met de checklist en het herkennen van contactintensieve dossiers.

Analyse en regievoering

Rol centraal expertisecentrum:

- Het centraal expertisecentrum geeft advies aan de lijn over de aanpak van een contactintensief dossier.
- Het centraal expertisecentrum neemt de regie over wanneer een contactintensief dossier te complex wordt. Bij escalatie en voert een diepgaande analyse uit over het dossier, inclusief de belangen van de betrokkenen.
- Het centraal expertisecentrum overlegt met interne en externe stakeholders (zoals, juridische zaken, politie of GGD) om een integraal beeld te vormen.
- Het team benoemt een casemanager die verantwoordelijk is voor het opstellen van een behandelplan en de voortgang bewaakt.

Te ontwikkelen/uit te voeren acties:

- Stel een **centraal expertisecentrum** samen, inclusief experts op het gebied van conflictmanagement en juridische zaken.
- Ontwikkel een **behandelplan-template** waarin duidelijke doelstellingen, verantwoordelijkheden en te nemen acties staan.
- Stel **samenwerkingsafspraken** op met interne afdelingen en externe partners om een gecoördineerde aanpak te waarborgen.
- Implementeer een **escalatieroute** met duidelijke criteria voor overdracht van de lijn naar het centraal expertisecentrum.

Uitvoering en begeleiding

Rol eerste lijn:

- De eerste lijn voert zelf regie op contactintensieve dossiers indien deze dossiers niet te complex zijn in de aanpak.

Rol centraal expertisecentrum

- Voert in het geval van complexe contactintensieve dossiers het behandelplan uit, waarbij de casemanager als centraal aanspreekpunt fungeert voor zowel de burger als interne afdelingen.
- Verleent ondersteuning aan de lijn bij minder complexe taken binnen contactintensieve dossiers.
- Waar nodig bemiddelt het centraal expertisecentrum tussen de burger en de eerste lijn.

Te ontwikkelen/uit te voeren acties:

- Ontwikkel **standaard werkinstructie** waarin helder wordt beschreven welke acties uitgevoerd moeten worden en welke stappen gevolgd dienen te worden.
- Faciliteer **trainingen** voor het behandelteam, gericht op mediation, conflictbeheersing en gespreksvaardigheden.
- Stel een **ondersteuningsplan** op voor de medewerkers van de organisatieonderdelen, waarin beschreven wordt welke hulp beschikbaar is bij complexe dossiers.

Monitoring en evaluatie

Rol Centraal Expertisecentrum:

- Houdt toezicht op de voortgang en documenteert resultaten.
- Voert periodieke evaluatie uit om de effectiviteit van het behandelplan te beoordelen en aanpassingen door te voeren.

Te ontwikkelen/uit te voeren acties:

- Ontwikkel een **monitoringsmogelijkheid**, bijvoorbeeld in het registratiesysteem, dat inzicht geeft in aard, omvang en voortgang van contactintensieve dossiers.
- Introduceer een **feedbackmechanisme** waarbij ervaringen van medewerkers en burgers worden verzameld en geanalyseerd. Op basis van deze informatie kan het proces worden geoptimaliseerd.

Structurele borging

Rol senior management (GMT)

- Verantwoordelijk voor strategische keuzes, zoals het vrijmaken van middelen en capaciteit.
- Zorgt voor heldere communicatie over de aanpak binnen de organisatie.

Te ontwikkelen/uit te voeren acties:

- Stel een **beleidsdocument** op waarin de aanpak van contactintensieve dossiers wordt geborgd.
- Introduceer een **jaarlijkse evaluatie** van het proces om verbeteringen te implementeren.

Samenvatting van verantwoordelijkheden

Medewerkers van de organisatieonderdelen (eerste lijn)

- Eerste aanspreekpunt voor burgers, behandeling van dossier.
- Registreren van contact met burgers.
- Signaleren van potentiële contactintensieve dossiers.
- Advies inwinnen bij centraal expertisecentrum over omgang met contactintensieve casussen
- Escaleren naar centraal expertisecentrum bij (potentieel) gecompliceerd contactintensief dossier.

Centraal expertisecentrum

- Analyseren, coördineren en overnemen van (potentiële) gecompliceerde contactintensieve dossiers.
- Bieden van specialistische ondersteuning aan de medewerkers van de organisatieonderdelen binnen de eerste lijn.
- Fungeren als mediator.
- Aanspreekpunt voor stakeholders.
- Monitoren en evalueren van het proces.

Senior management

- Creëren van draagvlak, beschikbaar stellen van middelen en toezicht houden op de structurele borging van het proces.
- Strategische keuzes maken op basis van data en evaluaties.



3 Bijlagen

Bijlage 1: Stappenplan

Contactintensieve dossiers vereisen een systematische en goed gecoördineerde aanpak om zowel medewerkers als burgers effectief te ondersteunen. Het stappenplan is een indicatieve aanpak die kan dienen als leidraad. Het is aan de organisatie om een concreet en op maat gemaakt stappenplan te ontwikkelen, afgestemd op de specifieke situatie en mogelijkheden binnen de organisatie. Dit stappenplan biedt een mogelijke manier van een gefaseerde aanpak, gericht op korte-, middellange- en lange termijn acties, met als doel een consistente en efficiënte behandeling van deze complexe dossiers. Door te werken aan een centraal aanspreekpunt, duidelijke protocollen en ondersteunende maatregelen, kunnen de belangrijke knelpunten worden aangepakt en een solide basis voor verbetering worden gelegd.



Korte termijn (0-6 maanden)

Ontwikkeling van een aanpak

Formuleer een duidelijke aanpak voor de behandeling van contactintensieve dossiers, gebaseerd op de eerder geïdentificeerde knelpunten:

- **Geen uniforme werkwijze:** Ontwikkel uniforme stedelijke aanpak die breed toegepast kan worden.
- **Privacywetgeving als belemmering:** Verken de mogelijkheden voor samenwerking binnen de AVG, en ontwikkel praktische richtlijnen die oplossingen bieden voor de knelpunten in informatie-uitwisseling.

Start met pilotprojecten

- Selecteer 2-3 afdelingen om pilotprojecten te starten met een centrale coördinatie van contactintensieve dossiers. Richt hierbij een kleine groep casemanagers in om de aanpak te testen.
- Definieer doelstellingen voor de pilots, zoals het reduceren van escalaties en het verbeteren van samenwerkingen tussen afdelingen.

Organisatorische voorbereidingen

- Identificeer medewerkers met affiniteit en ervaring om als casemanager op te treden.
- Stel een overzicht samen van bestaande protocollen, systemen en processen die van invloed zijn op contactintensieve dossiers.

Escalatieroute opstellen

- Ontwikkel een heldere escalatieroute voor de lijn waarin specifieke stappen staan beschreven voor het tijdig inschakelen van specialisten of het centraal expertisecentrum.

Middellange termijn (6-18 maanden)

Vaststelling en implementatie van procedures

- Formuleer en implementeer een formele aanpak met duidelijke richtlijnen voor signalering, behandeling, en escalatie van contactintensieve dossiers. Communiceer deze organisatie breed.
- Stel een definitieve escalatieroute vast en communiceer organisatie breed.

Opzetten van een trainingsprogramma

- Ontwikkel en lanceer een trainingsprogramma dat medewerkers traint in gespreksvaardigheden, signalieren en de-escalaties. Maak gebruik van een escalatieladder om stappen inzichtelijk te maken.
- Introduceer structurele nazorg voor medewerkers die intensief werken met deze dossiers.

Opschaling pilotproject

- Evalueer de resultaten van de pilotprojecten en pas verbeteringen toe op basis van bevindingen.
- Schaal succesvolle elementen op naar andere afdelingen en bouw een centraal team uit op basis van de pilots.

Inrichten van monitoring

- Ontwikkel een centraal systeem om de voortgang van contactintensieve dossiers te monitoren. Rapporteer op aspecten zoals aantal dossiers, doorlooptijden, en uitkomsten.

Indicatieve activiteiten

Lange termijn (18+ maanden)

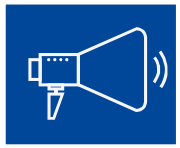
Oprichten van een centraal expertisecentrum

- Richt een volledig centraal expertisecentrum op voor de coördinatie van contactintensieve dossiers. Dit centrum fungeert als kennis- en adviespunt en biedt directe ondersteuning aan afdelingen.
- Benoem een vast team van casemanagers en mediators

Aanpak

- Voer regelmatige evaluaties over de aanpak en de werkwijze van het expertiseteam.
- Stel een feedbackloop in waarbij medewerkers en burgers structureel input leveren voor verbeteringen.
- Zorg voor continue verbinding met 'externe' partijen zoals politie en GGD.
- Organiseer multidisciplinaire casuïstiekbesprekingen om ervaringen te delen en samenwerking te verbeteren.

Kritische succesfactoren voor een succesvolle aanpak

	Draagvlak binnen de organisatie	Betrokkenheid van alle niveaus is essentieel. Het management moet prioriteiten stellen, middelen vrijmaken en draagvlak creëren om de aanpak succesvol te implementeren.
	Samenwerking stakeholders	Heldere afspraken over rollen en verantwoordelijkheden tussen interne afdelingen en externe partners (zoals GGD, AcVZ) zorgen voor een effectieve samenwerking en voorkomen miscommunicatie.
	Opleiden van medewerkers	Medewerkers (inclusief leidinggevenden) moeten goed getraind zijn en beschikken over juiste tools en kennis. Training en ondersteuning zijn cruciaal voor het effectief omgaan met contactintensieve dossiers.
	Communicatiestrategie	Ontwikkel een interne en externe communicatiestrategie om de aanpak te introduceren en draagvlak te creëren. Het is cruciaal dat de aanpak breed wordt gecommuniceerd en nageleefd wordt, zodat medewerkers en stakeholders weten welke stappen zij moeten nemen in verschillende situaties.
	Monitoring en evaluatie	Regelmatige evaluatie en monitoring van de omvang, aard en uitkomsten van contactintensieve dossiers biedt inzichten om de aanpak te verbeteren.

Bijlage 2: Responstabel omvang contactintensieve dossiers

Organisatieonderdelen gereageerd op uitvraag	Aantal betrokken medewerkers bij contactintensieve dossiers	Aantal contactintensieve dossiers en burgers in 2024	Schatting aantal uren besteed aan contactintensieve dossiers in 2024
Economische zaken en Cultuur	1	0	0
Dienstverlening	102	25	1920
Team Loket Persoonsgegevens van de afdeling Bestuursadvies en Organisatie, Directie Dienstverlening	2	11	400
Parkeren	19	1	Onbekend
GGD	Onbekend	10	Onbekend
Stadswerken, klachten coördinatie, Logistiek : Team is Meldingen, Klachten en Schouw Stadswerken	12	6	300
VTH (stadsdeel West)	13	-	1050
Gebiedsmakelaars (stadsdeel west)	-	6	4,75
Team Leegstand en ondermijning (Wonen)	3	4	20
Team Vakantieverhuur & Onderhuur (Wonen)	2	4	200
Team Kamerverhuur & Opkoopbescherming (Wonen)	3	7	540
Afdeling Strategie, team Metropool (R&D)	0	0	0
Mailbox Duurzaamheid (R&D)	0	0	0

Afdeling Ruimtelijk Ontwerp, team Zuidflank	30	5	250
Team Uitstootvrije Mobiliteit	3	1	30
Totaal	**190**	**80**	**4715**