



**DSP**



**Hoe te komen tot een verbetering  
van feitenonderzoek**

Evaluatie Actieplan feitenonderzoek in de jeugdbeschermingsketen

Samenvatting

Manja Abraham, Bram van Dijk & Maud Pluijm

Contactgegevens

Juni, 2023

Manja Abraham

mabraham@dsp-groep.nl

Bram van Dijk

bvandijk@dsp-groep.nl

Maud Pluijm

mpluijm@dsp-groep.nl

Dit onderzoek is uitgevoerd door DSP-groep, in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) op aanvraag van het ministerie van Justitie en Veiligheid.

© 2023, WODC, rechten voorbehouden.

# Inhoud

<b>Samenvatting</b>	<b>4</b>
Doel en aanpak onderzoek	5
Conclusies	6

# Samenvatting

## Inleiding

Op grond van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK) heeft ieder kind het recht om bij zijn ouders op te groeien. Als binnen de thuissituatie problemen ontstaan en daarbij “de ontwikkeling van het kind ernstig wordt bedreigd”, is de overheid verplicht om – in het belang van het kind – in te grijpen. Bij wet is geregeld dat de overheid maatregelen kan treffen om de bedreiging van het kind in de thuissituatie op te heffen, bijvoorbeeld door middel van een ondertoezichtstelling en/of uithuisplaatsing.

Dergelijke ingrijpende maatregelen zijn altijd verstrekkend en hebben een grote impact op het leven van zowel het kind als de ouders. Het is daarom van belang dat deze maatregelen zorgvuldig zijn voorbereid en onderbouwd. Dat ze op de van belang zijnde feiten worden gebaseerd en dat deze feiten volledig in rapportages en verzoekschriften terugkomen, zodat de rechter op basis van de juiste feiten en omstandigheden kan beoordelen of een maatregel ingezet moet worden, en zo ja welke. De eisen ten aanzien van het feitenonderzoek zijn wettelijk verankerd in artikel 3.3 van de Jeugdwet.

## Actieplan

Na aanhoudende kritiek op de kwaliteit van de waarheidsvinding c.q. het feitenonderzoek in de jeugdbescherming, heeft de Tweede Kamer in 2016 een motie aangenomen waarin de regering werd verzocht een ‘Actieplan waarheidsvinding’ te ontwikkelen. Dit heeft geleid tot het Actieplan Verbetering Feitenonderzoek in de Jeugdbeschermingsketen (hierna: Actieplan) dat in 2018 is aangeboden aan de Tweede Kamer<sup>1</sup>. Dit Actieplan is opgesteld door Jeugdzorg Nederland (JN) namens de Gecertificeerde Instellingen (GI), de Raad voor de Kinderbescherming (RvdK), en het Landelijk Netwerk Veilig Thuis (LNVt) – namens Veilig Thuis (VT), in nauwe samenwerking met het Landelijk Overleg Cliëntenraden Zeggenschap in de Zorg (LOC) – namens de ouders/kinderen<sup>2</sup>. Doel van het Actieplan is om het feitenonderzoek, de besluitvorming en de communicatie daarover - ook met ouders/kinderen - in de jeugdbescherming te verbeteren. De uitvoering van het Actieplan liep van 2019 tot en met 2021.

## Evaluatie

Aan de Tweede Kamer is toegezegd dat het Actieplan na afronding wordt geëvalueerd. Het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) heeft op aanvraag van het Directoraat-Generaal Straffen en Beschermen van het ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV) DSP-groep opdracht gegeven tot het

---

<sup>1</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2017 – 2018, Kamerstuk 31 389, nr. 622.

<sup>2</sup> LOC is een stichting die zich inzet voor cliënten van zorg, waaronder cliënten van de jeugdzorg. LOC faciliteert en ondersteunt cliëntenraden. Voor de precieze rol van LOC verwijzen we naar hoofdstuk 2.

uitvoeren van dergelijke evaluatie.<sup>3</sup> Het onderhavige onderzoek voorziet in de gevraagde evaluatie van het Actieplan. De evaluatie is zowel retrospectief, terugkijkend naar de uitvoering en resultaten van het Actieplan, als toekomstgericht, met een blik op de acties die nodig zijn om de kwaliteit van het feitenonderzoek verder te verbeteren.

## Doel en aanpak onderzoek

Deze evaluatie gaat in op de navolgende centrale vragen:

- I. In hoeverre is het Actieplan uitgevoerd en met welk resultaat?
- II. Welke acties zijn nog nodig om de kwaliteit van het feitenonderzoek te verbeteren?

Om de vragen te beantwoorden zijn verschillende onderzoeksmethoden ingezet, zoals weergegeven in onderstaand figuur:



In dit onderzoek zijn geen kinderen geïnterviewd. We gaan ervan uit dat oudervertegenwoordigers en jeugdrechtsadvocaten redeneren vanuit zowel het perspectief van ouders als dat van kinderen. In dit onderzoek zijn geen dossiers bestudeerd of beoordeeld, noch is concreet gekeken hoe informatie en commentaar van kinderen en ouders in dossiers is verwerkt. Het onderzoek is begeleid door een onafhankelijke begeleidingscommissie ingesteld door het WODC.

<sup>3</sup> Ook tussentijds is het Actieplan geëvalueerd door DSP-groep wat resulteerde in het onderzoeksrapport 'Feiten op een rij: een tussenstand'. Deze tussenevaluatie biedt zicht op de stand van zaken met betrekking tot het Actieplan tot en met 2019.

# Conclusies

De evaluatie resulteerde in de onderstaande bevindingen. Navolgend gaan we in op de uitvoering en resultaten van het Actieplan (inclusief het doelbereik en de ervaringen van betrokken organisaties) en verdere acties gericht op de verbetering van de kwaliteit van feitenonderzoek.

## I Uitvoering en resultaten Actieplan

### *Uitvoering en resultaat*

Het Actieplan kent 21 acties, onderverdeeld in vier thematische lijnen, die erop zijn gericht tot verbetering van de kwaliteit van feitenonderzoek te komen. Het Actieplan strekt echter verder dan verbetering van het feitenonderzoek alleen. Acties richten zich, naast de kwaliteit van onderzoek en rapportage, op bejegening, het informeren en ondersteunen en de rechtspositie van kinderen en ouders in de jeugdbeschermingsketen. Het gaat om uiteenlopende acties, variërend van het bestendigen van reeds gemaakte afspraken tot nieuwe initiatieven. Ook hebben de acties betrekking op verschillende organisatieniveaus: landelijk en regionaal. Het is daarmee een breed georiënteerd Actieplan.

Daarbij constateren we dat de acties zich vooral richten op procesdoelen, vooral in de voorbereidende of randvoorwaardelijke sfeer (bijvoorbeeld het realiseren van een praatplaat, het uitvoeren van een studie of het verankeren van acties in richtlijnen) en minder op effectdoelen (bijvoorbeeld het toepassen van die praatplaat door professionals op de werkvloer, het vertalen en toepassen van opgedane kennis of het toepassen van die richtlijnen op de werkvloer) die kunnen leiden tot een verbetering van feitenonderzoek. Het Actieplan is niet gericht op hoe inhoudelijk het feitenonderzoek in de jeugdbeschermingsketen plaatsvindt.

Alle acties zijn opgepakt, blijkt uit de evaluatie, maar alle acties vragen een verdere implementatie of uitwerking. De implementatie van het Actieplan in de regio's is niet voltooid. Er zijn verschillende redenen waarom het niet of slechts ten dele is gelukt acties volledig uit te voeren:

- ① Het was moeilijk om de brede range aan acties te prioriteren of alles binnen de tijd op te pakken omdat het Actieplan (te) veel actiepunten omvatte.
- ② Er werd onvoldoende eigenaarschap ervaren over het project op regionaal niveau bij de organisaties.
- ③ Er waren bij de organisaties vaak onvoldoende tijd en (financiële) middelen beschikbaar voor de uitvoering van het Actieplan. Er zat volgens betrokkenen in de meeste organisaties "géén energie op het Actieplan".
- ④ De uitvoering van het Actieplan was complex vanwege de verschillende organisatievormen en geografische indelingen van de jeugdbeschermingsorganisaties. Daarbij hebben de organisaties hun eigen context en aandachtspunten en moest op regionaal niveau worden samengewerkt aan de actiepunten, wat tevens een extra uitdaging betekende.

- ④ De beperkende maatregelen ter bestrijding van de coronapandemie werkten belemmerend. Hierdoor werden de landelijke kick-off, live regionale bijeenkomsten en andere gezamenlijke live momenten gemist waarop kennis kon worden verspreid en samenwerking kon worden gezocht en bestendigd.
- ④ De druk op jeugdbeschermingsorganisaties is een enorm bepalende factor geweest voor het wel/niet slagen van het Actieplan. Er is sprake van een verkramping door arbeidskrapte, een hoge werkdruk en capaciteitsproblemen. Daarbij is het verloop van medewerkers groot, waardoor het lastig is om acties te bestendigen.
- ④ Waar het Actieplan iets heeft opgeleverd, tot slot, was dat vooral in de regio's waar een trekker actief was.

### *Resultaten*

De acties hebben geresulteerd in een aantal concrete producten, zoals praatplaten, voorlichtingsmateriaal en een overzicht van initiatieven en *good practices*<sup>4</sup>. Deze producten worden door professionals gebruikt, maar niet systematisch en niet overal. Ook is een trainingsprogramma voor professionals ontwikkeld: Feiten in de keten. De training – overigens geen actie in het Actieplan maar ligt wel in het verlengde daarvan - is opgeleverd na de looptijd van het Actieplan en dient nog te worden georganiseerd en gegeven. Daarnaast zijn er ook los van het Actieplan initiatieven en gewenste uitvoeringspraktijken ingezet die gericht zijn op, of kunnen bijdragen aan een verbetering van feitenonderzoek.

Tegelijkertijd concluderen we dat alle acties een verdere implementatie of uitwerking vragen, ook omdat de acties zich vooral richten op procesdoelen. De beoogde veranderingen zijn nog niet of slechts ten dele doorgevoerd in de regio's.

### *Doelbereik, effect*

Uiteindelijk beoogt het Actieplan te komen tot een brede range aan doelen, zo staat vermeld, te weten een respectvolle bejegening van kinderen en ouders; een goede informatievoorziening en ondersteuning voor kinderen en ouders; zorgvuldige, actuele en begrijpelijke rapportages; en het versterken van de rechtspositie van kinderen en ouders. Om zo - ook - te voldoen aan artikel 3.3 van de Jeugdwet: de verplichting om in rapporten of verzoekschriften de van belang zijnde feiten volledig en naar waarheid aan te voeren.

We stellen vast dat een koppeling tussen de uitvoering van het Actieplan en het doelbereik niet te maken valt. Het is onmogelijk om binnen dit onderzoek uitspraken te doen over causale relaties, laat staan de relatie tussen uitgevoerde acties en de kwaliteit van feitenonderzoek. Niet alleen wordt in het Actieplan geen koppeling gemaakt van de acties met beoogde, concrete en meetbare effectdoelen, ook zijn de acties zodanig en breed gekozen dat maar beperkt doelbereik ten aanzien van de kwaliteit van feitenonderzoek kan worden verwacht. Voorts zijn de acties slechts ten dele geland in de regio's waardoor verwachte effecten

---

<sup>4</sup> Het gaat om initiatieven waarin uitvoering wordt gegeven aan of die raken aan een of meerdere acties of thema's uit het Actieplan. Zo worden enkele voorbeelden genoemd van manieren waarop clientparticipatie wordt vormgegeven, bijvoorbeeld dat bepaalde Veilig Thuis organisaties een cliëntenraad hebben, of dat bij een bepaalde GI een vorm van auditeren organiseert waarin ouders, gezinsmanagers en jongeren naar gezinsplannen kijken. Feedback wordt in het team en MT geagendeerd en geprioriteerd, en vervolgens aangepakt.

achterblijven. Een andere reden is dat naast het Actieplan ook andere initiatieven en gewenste uitvoeringspraktijken zijn ingezet die gericht zijn op kwaliteitselementen die met het Actieplan zijn nagestreefd.

#### *Ervaringen van stakeholders*

Over de hele linie wordt door landelijke jeugdbeschermingsorganisaties, professionals uit de regio's, oudervertegenwoordigers en advocaten weinig verbetering gezien ten aanzien van de vier lijnen van het Actieplan, waarbij er wel nuanceverschillen zijn. De meningen van de landelijke stakeholders en professionals uit de jeugdbeschermingsketen lopen uiteen van *doelen in enige mate bereikt* tot *doelen in het geheel niet bereikt*. De jeugdrechtsadvocaten zien geen significante kwaliteitsverbetering van het feitenonderzoek. De oudervertegenwoordigers zijn van mening dat de uitvoering van het Actieplan tot geen enkele verbetering heeft geleid. *Alle* partijen geven aan dat verdere acties nodig zijn om te komen tot een verbetering van het feitenonderzoek.

Wel is met het Actieplan een al dan niet tijdelijke positieve impuls gegeven aan een deel van de professionals, zo ervaren verschillende - maar niet alle - landelijke stakeholders en professionals. Zij zijn meer dan voorheen bezig met uitvoeringspraktijken die bijdragen aan de kwaliteitselementen uit het Actieplan. Mede door het Actieplan lijken de initiatieven beter gebundeld, gedeeld en geagendeerd dan daarvoor, hoewel de nodige winst nog valt te behalen en dit niet in alle regio's het geval is. Ook is tussen de landelijke jeugdbeschermingsorganisaties de samenwerking versterkt en worden meer gezamenlijke afwegingen gemaakt van ontwikkelingsbedreiging en onveiligheid.

#### *Tussentijdse conclusie*

De urgentie om de kwaliteit van feitenonderzoek te verbeteren is er ondanks het Actieplan niet minder op geworden. Immers, niet alleen is het Actieplan niet overal geïmplementeerd en zijn vervolgacties nodig, de acties zijn voorts ook zodanig gekozen dat doelbereik ten aanzien van de kwaliteit van feitenonderzoek er ook bij een goede uitvoering niet geweest zou zijn. De gekozen acties in het Actieplan zijn te breed en versnipperd, slecht meetbaar en missen een directe koppeling met de problematiek.

## II Nodige acties gericht op verbetering kwaliteit feitenonderzoek

#### *Nodige acties*

Er zijn uit de interviews en sessies die we hebben gehouden met landelijke jeugdbeschermings-organisaties, professionals uit de regio's, oudervertegenwoordigers en advocaten en experts drie belangrijke uitgangspunten te destilleren die bij de verbetering van feitenonderzoek leidend moeten zijn. De suggesties zien deels op verbeteringen in de jeugdbeschermingsketen in brede zin omdat deze van randvoorwaardelijke aard zijn. Daarbij valt het op dat geen van de door de stakeholders genoemde suggesties zich direct richt op het meten en verbeteren van de kwaliteit van feitenonderzoek zelf:



- ③ Investeer in professionals waardoor zij beter functioneren en meer tijd krijgen voor zorgvuldig onderzoek (en scholing daartoe), relatieopbouw en de bejegening van ouders en kinderen.
- ③ Verbeter de (rechts)positie van ouders en kinderen waardoor een gelijkwaardiger gesprek plaatsvindt en er betere mogelijkheden ontstaan voor kinderen en ouders om hun zienswijze weer te geven.
- ③ Versimpel de jeugdbeschermingsketen, waardoor samenwerking tussen organisaties wordt bevorderd en ouders en kinderen met minder organisaties te maken krijgen, waardoor er minder overdracht tussen professionals nodig is en door professionals beter kan worden gewerkt aan relatieopbouw en de bejegening van ouders en kinderen.

Meer in detail zijn onderstaande suggesties gedaan.

- ③ Suggesties voor de versterking van de (rechts)positie van kinderen en ouders
  - Betere mogelijkheden voor kinderen/ouders om in hun dossier hun zienswijze weer te geven (o.a. commentaar leveren en visie inbrengen);
  - Betere mogelijkheden voor kinderen/ouders om een beroep te doen op onafhankelijke cliëntondersteuning en als dat verderop in het traject nodig is een beroep te doen op een advocaat;
  - Verkies formele klachtenprocedures als ultimum remedium en signaleer en bespreek eventuele onvrede vroegtijdig met kinderen/ouders en professionals.
- ③ Suggesties voor organisaties en professionals
  - Investeer in meer kennis en tijd voor professionals.
  - Training van professionals in de verbetering van de kwaliteit van feitenonderzoek en rapportage (hiervoor kan de ontwikkelde training Feiten in de keten worden ingezet).
  - Training van professionals in een werkwijze op basis van een herstelgerichte benadering, gericht op het (meer) met ouders en kinderen zoeken naar een oplossing van de problemen.
  - Ontwikkel en gebruik één gezamenlijk, digitaal, toegankelijk cliëntdossier.
  - Maak meer gebruik van cliëntenparticipatie, waardoor ouders en kinderen een duidelijker stem krijgen bij ontwikkelingen en beleidsvorming in de organisaties.

Opvolging van de hierboven genoemde nodige acties kan plaatsvinden binnen de proeftuinen en het Toekomstscenario kind- en gezinsbescherming - hoewel feitenonderzoek daar (nog) niet expliciet is geadresseerd - maar ook in de verdere doorontwikkeling van het jeugdbeschermingsstelsel.

### *Conclusie*

De landelijke stakeholders, professionals uit de regio's, oudervertegenwoordigers en advocaten en experts geven aan dat structurele veranderingen nodig zijn in de jeugdbeschermingsketen om te kunnen komen tot verdere en nodige verbeteringen van de kwaliteit van feitenonderzoek. Structurele ingrepen betreffen zowel de (rechts)positie van ouders en kinderen als de organisaties (waaronder personeelstekorten).

Echter, om te komen tot een verbetering van de kwaliteit van feitenonderzoek is het volgens de onderzoekers cruciaal om daarbij niet alleen te kijken naar de randvoorwaarden maar juist en vooral aandacht te vragen voor de kwaliteit van het feitenonderzoek zelf en hoe dat inhoudelijk plaatsvindt, aandacht te vragen voor monitoring door experts en aandacht te besteden aan eventuele verschillen op dit gebied tussen de betrokken organisaties. Als men werkelijk inzicht wil krijgen in de kwaliteit van het feitenonderzoek en de noodzaak van eventuele verbeteringen, is een concrete evaluatie daarvan aan de hand van monitoring van dossiers door experts geboden.

DSP-groep BV  
Van Diemenstraat 410  
1013 CR Amsterdam  
+31 (0)20 625 75 37

dsp@dsp-groep.nl  
KvK 33176766  
www.dsp-groep.nl

DSP-groep is een onafhankelijk bureau voor onderzoek, advies en management, gevestigd aan de IJ-oever in Amsterdam. Sinds de oprichting van het bureau in 1984 werken wij veelvuldig in opdracht van de overheid (ministeries, provincies en gemeenten), maar ook voor maatschappelijke organisaties op landelijk, regionaal of lokaal niveau. Het bureau bestaat uit 40 medewerkers en een groot aantal freelancers.

#### **Dienstverlening**

Onze inzet is vooral gericht op het ondersteunen van opdrachtgevers bij het aanpakken van complexe beleidsvraagstukken binnen de samenleving. We richten ons daarbij met name op de sociale, ruimtelijke of bestuurlijke kanten van zo'n vraagstuk. In dit kader kunnen we bijvoorbeeld een onderzoek doen, een registratie- of monitorsysteem ontwikkelen, een advies uitbrengen, een beleidsvisie voorbereiden, een plan toetsen of (tijdelijk) het management van een project of organisatie voeren.

#### **Expertise**

Onze focus richt zich met name op de sociale, ruimtelijke of bestuurlijke kanten van een vraagstuk. Wij hebben o.a. expertise op het gebied van transitie in het sociaal domein, kwetsbare groepen in de samenleving, openbare orde & veiligheid, wonen, jeugd, sport & cultuur.

#### **Meer weten?**

Neem vrijblijvend contact met ons op voor meer informatie of om een afspraak te maken. Bezoek onze website [www.dsp-groep.nl](http://www.dsp-groep.nl) voor onze projecten, publicaties en opdrachtgevers.



[Typ hier]

