



Evaluatie

Communicatie rondom
wetswijziging "gezag door
erkenning".

Datum

6 maart 2024

Opdrachtgever

Ministerie van Veiligheid en Justitie

Onderzoeksteam

Danique van der Burg

Nynke Willemsen

Ido Smits

John Elffers

Referentie

GJ290

bezoekadres Maliebaan 16 3581 CN Utrecht telefoon +31 30 236 30 30
postadres Postbus 85198 3508 AD Utrecht website www.aef.nl

/ Inhoud

/ 1	Samenvatting	4
/ 2	Inleiding	5
/ 3	Evaluatiekader en aanpak	7
3.1	Vanuit de theorie	7
3.2	Vanuit de vraag	8
3.3	Evaluatievragen	8
3.4	Aanpak	8
3.5	Schets van verantwoordelijkheden en samenwerking	9
/ 4	Voorlichtingstraject	11
4.1	Communicatiedoelen	11
4.2	Communicatiestrategie	11
4.3	Inhoud en kernboodschap	12
4.4	Verantwoordelijkheid en samenwerking	13
4.5	Uitgevoerde activiteiten	13
/ 5	Evaluatie	16
5.1	Duidelijkheid kernboodschappen	16
5.2	Doel- en doelgroepgerichtheid	16
5.3	Rollen en verantwoordelijkheden	17
5.4	Interactiviteit en samenwerking	18
5.5	Vormen en kanalen	18
5.6	Tijdigheid	19
5.7	Bereik	19
5.8	Rijksoverheid.nl	20
/ 6	Conclusies	22
/ 7	Aanbevelingen	24
/ A	Bijlage: stappenplan communicatie in wetstrajecten	25

/ 1 Samenvatting

De invoering van de initiatiefwet 'Gezamenlijk gezag door Erkenning' op 1 januari 2023 heeft de regelgeving rondom ouderlijk gezag veranderd. Voorheen moest gezag apart worden aangevraagd via de rechtbank, maar deze wet zorgt ervoor dat ongehuwde en niet-geregistreerde partners automatisch gezamenlijk gezag krijgen bij de erkenning van hun kind. Dit initiatief, voortkomend uit een wetsvoorstel van Tweede Kamerleden van D66 en de VVD, is een reactie op veranderende gezinssituaties en de behoefte om problemen rondom gezag bij bijvoorbeeld scheidingen of overlijden van de moeder te voorkomen. Het ministerie van Justitie en Veiligheid heeft voorafgaand aan de invoering van de wet een communicatieplan opgesteld om relevante partijen te informeren en te ondersteunen. AEF is gevraagd om een evaluatie uit te voeren over het voorlichtingstraject en de effectiviteit ervan, met als doel lessen te trekken voor toekomstige voorlichting. Specifieke aandacht gaat uit naar de informatiestroom op de website rijksoverheid.nl, het bereik van deze informatie en alternatieve communicatiekanalen buiten de website.

Het onderzoek laat zien dat communicatie zorgvuldig is aangepakt, waarbij de samenwerking tussen de communicatieadviseur en de beleidsafdeling als positief wordt ervaren. Er is een breed scala aan informatiekanalen gebruikt en er is een gedegen overzicht gemaakt van de verschillende ketenpartners en doelgroepen. Het belang van de website rijksoverheid.nl werd in eerste instantie onderschat. Gedurende de looptijd van de evaluatie is de informatie op de website aangevuld en verduidelijkt.

De effectiviteit van het voorlichtingstraject is overwegend positief voor de belangrijkste uitvoerende organisaties. Daarbij is een aandachtspunt dat het proces nog beter ingebed zou kunnen worden in de organisatie. Ook kan er meer aandacht gegeven worden aan het handelingsperspectief voor de doelgroep.

De aanbevelingen van dit onderzoek richten zich op het opbouwen van een strategisch netwerk met ketenpartners en het geven van een vaste plek aan communicatie in de ontwikkeling van nieuw beleid en wetten. Daarnaast kan meer aandacht komen voor de ondersteuning van beleidsmedewerkers in hun afwegingen over de inzet van communicatie en de opvolging van implementatie.

De lessen die uit het onderzoek worden getrokken benadrukken de noodzaak van een ingebedde communicatiestrategie bij elk wetstraject, waarbij meer aandacht moet worden besteed aan de 'eindgebruiker'. Het benutten van interdepartementale netwerken, aansluiten bij bestaande programma's en het vroegtijdig in kaart brengen van betrokken doelgroepen is daarbij belangrijk.

Aanvullend op de evaluatie van de communicatiestrategie is een overzicht gemaakt van de verschillende stappen om gedurende de ontwikkeling van een wet tot een goede communicatiestrategie te komen.

/ 2 Inleiding

Aanleiding

Op 1 januari 2023 is de initiatiefwet 'Gezamenlijk gezag door Erkenning' ingevoerd. Deze wet zorgt ervoor dat ongehuwde en niet-geregistreerde partners automatisch gezamenlijk gezag krijgen samen met de moeder op het moment dat zij hun kind erkennen. Voorheen moest gezag apart worden aangevraagd via de rechtbank en met deze wet is dat niet langer nodig.

De wet is een gevolg van een initiatiefwetsvoorstel van twee Tweede Kamerleden van D66 en de VVD¹. Er zijn verschillende redenen om de wet aan te passen. De initiatiefnemers vinden dat de samenlevingsvorm van ouders tegenwoordig weinig zegt over de intentie tot een duurzame opvoedingsrelatie. Vóór de invoering van de nieuwe wet werden alleen gehuwden en geregistreerd partners automatisch gezaghebbende bij de erkenning van een kind. Tegenwoordig worden veel kinderen geboren in andere samenlevingsvormen en is het idee dat alleen gehuwden en geregistreerd partners de intentie tot een duurzame opvoedingsrelatie hebben achterhaald. De nieuwe wet neemt het onderscheid tussen gehuwde en ongehuwde partners weg. Een andere reden om de wet aan te passen is dat regelmatig problemen ontstonden door de regel dat ongehuwde en niet-geregistreerde partners apart gezag aan moesten vragen. Ouders wisten niet altijd dat gezag apart geregeld moest worden. Vaak werd het feit dat de vader geen gezag had pas ontdekt op het moment dat er problemen ontstaan in de relatie of partners uit elkaar gaan. Op dat moment kan het verkrijgen van gezag leiden tot gerechtelijke procedures, terwijl dit probleem voorkomen had kunnen worden als ouders direct allebei gezag hadden gekregen op het moment dat zij (vermoedelijk) nog een goede verstandhouding hadden. Daarnaast zijn overlijden van de moeder of een verhuizing naar het buitenland situaties waarin het niet tijdig regelen van gezag tot problemen kan leiden.

Sinds de invoering van de nieuwe wet is voor veel ouders het gezag beter geregeld. Er zijn echter ook situaties waarin het niet wenselijk is dat beide ouders gezag krijgen. Bijvoorbeeld op het moment dat dat mensen een kind krijgen, maar geen duurzame relatie hebben. In dat geval is het belangrijk dat zij goed geïnformeerd een keuze kunnen maken over wie het gezag krijgt over het kind. Deze groep (aanstaande) ouders moet geïnformeerd worden over het feit dat gezag nu automatisch geregeld wordt én over de mogelijkheid om daarop een uitzondering te maken.

Omdat het niet goed geregeld hebben van gezag grote gevolgen kan hebben voor ouders in kinderen is de communicatie bij deze wetswijziging extra belangrijk. Het ministerie van Justitie en Veiligheid heeft voorafgaand aan de invoering van deze wet een communicatieplan opgesteld en materialen ontwikkeld om partijen die te maken hebben met deze wet te informeren, bijvoorbeeld omdat zij een rol hebben in gezagsregistratie en voorlichting van ouders, of omdat zij gezag moeten kunnen afleiden voor hun werk.

De vraag aan AEF

Het ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV) heeft AEF gevraagd om een onafhankelijke evaluatie uit te voeren over:

- ▶ Het voorlichtingstraject (rollen, samenwerking, benutte kanalen)
- ▶ De effectiviteit van het voorlichtingstraject (bekendheid bij de verschillende doelgroepen)

¹ <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-34605-3.html>

Het ministerie vraagt tevens om op basis van de evaluatie lessen te trekken over hoe ouders en ketenpartners in de toekomst blijvend voor te lichten over gezag (wat een essentie is van JenV) c.q. leerpunten voor een volgende keer.

Daarbij is het van belang te onderscheiden welke informatiestroom er noodzakelijk blijft en aanvullende nodig is naar partners en welke toespitsing de generieke communicatie naar ouders mogelijk vraagt.

Aparte aandachtspunten in dit onderzoek zijn:

- ▶ In welke mate is de informatie op de website rijksoverheid.nl eenzijdig en moet meer rekening gehouden worden met de wensen van de ouders (meestal moeders), die wel willen dat hun kind erkend wordt door de vader of meemoeder, maar niet willen dat deze gezamenlijk gezag krijgen.
- ▶ In welke mate is de vermelding op Rijksoverheid.nl voldoende om alle Nederlanders te bereiken.
- ▶ Welke andere kanalen zijn en worden gebruikt buiten Rijksoverheid.nl

/ 3 Evaluatiekader en aanpak

3.1 Vanuit de theorie

Een goede kernboodschap is essentieel voor effectieve communicatie. Het is het centrale idee of de belangrijkste boodschap die je wilt overbrengen aan je doelgroep(en). Er kunnen verschillende kernboodschappen zijn per doelgroep.

Voordat je een kernboodschap kunt formuleren, moet je een duidelijk begrip hebben van de doelgroep. Het doel dat je wil bereiken met de communicatie moet ook vastgesteld worden. In het geval van de wet Gezamenlijk gezag door Erkenning is het doel van het ministerie in de meeste gevallen 'informereren', maar als er een actie verwacht wordt van uitvoeringsorganisaties dan moeten deze doelen ook opgesteld worden. Het definiëren van het hoofddoel helpt de juiste focus te behouden bij het opstellen van de kernboodschap.

Zeker in complexe situaties is het belangrijk om de kern van de communicatie te beperken tot een korte en bondige tekst. Dit helpt om de boodschap gemakkelijk te begrijpen en te onthouden. De opbouw waarom, hoe, wat, wordt vaak gehanteerd als opbouw van een heldere boodschap.

De uitgangspunten van voorlichtingskunde omvatten een reeks principes die de basis vormen voor effectieve communicatie en voorlichting. Langs deze principes wordt de communicatie over de nieuwe wet geëvalueerd.

Doelgerichtheid: Voorlichting en communicatie moeten altijd gericht zijn op specifieke doelen. Dit kunnen gedragsveranderingen zijn, het vergroten van kennis, het beïnvloeden van attitudes, enzovoort. Het is belangrijk om duidelijk te definiëren wat je wilt bereiken met de communicatie-inspanningen.

Doelgroepgerichtheid: Effectieve communicatie houdt rekening met de behoeften, interesses, demografische kenmerken en psychologische factoren van de doelgroep. De boodschap en de manier waarop deze wordt gepresenteerd, moeten aansluiten bij de doelgroep om maximale impact te hebben.

Boodschap: De boodschap moet helder, relevant en begrijpelijk zijn voor de doelgroep. Het moet informatie bevatten die de doelgroep wil weten of moet weten. Het gebruik van taal die voor de doelgroep toegankelijk is, is essentieel.

Interactiviteit: Communicatie is geen eenrichtingsverkeer. Interactie tussen de afzender en de ontvanger kan de effectiviteit van communicatie vergroten. Dit kan feedback, discussie of betrokkenheid bij de doelgroep omvatten.

Kanaalkeuze: Het kiezen van het juiste communicatiekanaal is belangrijk om de doelgroep te bereiken. Verschillende doelgroepen gebruiken verschillende media en kanalen, dus het kiezen van de meest geschikte kanalen is van vitaal belang.

Timing: De timing van de communicatie is ook relevant. Het verzenden van de boodschap op het juiste moment kan de ontvangst en acceptatie ervan verbeteren. Bijvoorbeeld, het aankondigen van een gezondheidsbewustzijnsboodschap tijdens een relevant gezondheidsevenement.

Evaluatie: Het meten van de impact van communicatie-inspanningen is cruciaal. Door te evalueren of de gestelde doelen zijn bereikt, kan men begrijpen wat wel en niet werkte en toekomstige communicatiestrategieën verbeteren. Of eventueel communicatie tijdig bijsturen.

3.2 Vanuit de vraag

Het ministerie heeft AEF gevraagd om het voorlichtingstraject te evalueren en daarbij de effectiviteit mee te nemen in het onderzoek. Daarom worden in deze evaluatie niet alleen de middelen die het ministerie heeft ingezet bekeken, maar zijn de verschillende doelgroepen ook bevraagd. Daarnaast gaat specifieke aandacht uit naar de informatie die via Rijksoverheid.nl is gedeeld, om tegemoet te komen aan vragen die zijn gesteld door enkele Eerste Kamerleden.

3.3 Evaluatievragen

In de evaluatie richten we ons op vijf punten:

1. De aard en inhoud van de communicatie- en voorlichtingsstrategie.
2. De mate van bekendheid van de gewijzigde Wet bij de genoemde ketenpartners, inclusief de sterke en zwakke punten.
3. In welke mate de ketenpartners ouders passend informeren en wat hun communicatiestrategie is naar de ouders, inclusief de sterke en zwakke punten in die voorlichting.
4. De verdeling van verantwoordelijkheden voor de inhoud en uitvoering van de communicatiestrategie, inclusief de manier van functioneren en samenwerken, inclusief de sterke en zwakke punten.

3.4 Aanpak

De gekozen aanpak voor het onderzoek bestaat uit drie stappen. Daarbij zijn gedurende het proces bevindingen steeds gedeeld met JenV, zodat informatie voor ketenpartners of burgers al tijdens de evaluatie verduidelijkt of aangevuld kon worden. Op hoofdlijnen is de aanpak als volgt opgebouwd:

1. Documentstudie

Het ministerie heeft alle documentatie rondom de communicatie over de nieuwe wet gedeeld met AEF. Op basis hiervan heeft AEF een eerste beeld gekregen van de communicatiestrategie en de benutte kanalen. Daarnaast is de informatie op Rijksoverheid.nl bestudeerd.

2. Interviews met verschillende doelgroepen

In overleg met JenV is een selectie gemaakt van de belangrijkste doelgroepen in de communicatie over de wet. Van deze organisaties zijn één of meerdere personen geïnterviewd voor de evaluatie. Daarbij stonden twee thema's centraal:

1. 'is de gewijzigde wet bekend, is de voorlichting voor de uitvoering van de wet doeltreffend, waar voorziet de wet eventueel niet in en wat kan beter'.

2. Zijn de partijen in staat om de (toekomstige) ouders goed te informeren, welke onduidelijkheden zijn daar eventueel nog bij of aanvullende informatie is daarvoor nodig

3. Analyse en rapportage

In de laatste fase van dit onderzoek analyseren we de opgehaalde gegevens en stellen we een rapportage op. We streven ernaar om de belangrijkste resultaten op een overzichtelijke manier weer te geven. Daarnaast besteden we aandacht aan lessen die het communicatietraject over deze wet heeft opgeleverd en die ook voor toekomstige trajecten waardevol kunnen zijn.

3.5 Schets van verantwoordelijkheden en samenwerking

In deze evaluatie worden de uitgevoerde activiteiten niet alleen beoordeeld op effectiviteit en passendheid, maar ook op de mate waarin de uitvoering van de verschillende activiteiten is toevertrouwd aan de juiste personen. In deze paragraaf besteden we aandacht aan de wijze waarop rollen en verantwoordelijkheden zijn toegewezen binnen zowel het ministerie als de uitvoeringsorganisaties.

De beleidsafdeling is betrokken bij het grootste deel van het voorlichtingstraject over de wetswijziging. Deze afdeling is verantwoordelijk voor:

- ▶ De beleidsvoorbereiding en vaststelling. In de casus die centraal staat in deze evaluatie betreft dit de analyse van beleidsdoelen en bijbehorende activiteiten ten aanzien van gezamenlijk gezag bij ongehuwden.
- ▶ De overdracht van de wet naar de uitvoeringsorganen, in samenwerking met wetgeving en in samenwerking met de afdeling voorlichting
- ▶ Het ondersteunen van de uitvoeringsorganisaties bij de implementatie en/of communicatie van de nieuwe wet.
- ▶ Het volgen of de uitvoeringsorganisaties de wet passend hebben geïmplementeerd en later of het beleid en de wet in de praktijk het gewenste resultaat opleveren.
- ▶ Het onderhouden van strategische relaties met de ketenpartners c.q. de relevante uitvoeringsorganisaties.

De wetgevingsafdeling is verantwoordelijk voor:

- ▶ Het vertalen van het beleid in een wet en de begeleiding naar definitieve vaststelling óf het bieden van ondersteuning in het geval van een initiatiefwet.
- ▶ Het ondersteunen van de beleidsafdeling bij de overdracht van de wet naar de uitvoeringsorganen.

De voorlichtingsafdeling is verantwoordelijk voor:

- ▶ Ondersteuning bij het opstellen van een communicatieplan.
- ▶ Het ondersteunen van de beleidsafdeling in de communicatie van de wet naar de uitvoeringsorganen.
- ▶ Het ondersteunen van de uitvoeringsorganisaties bij de implementatie van de nieuwe wet in hun organisatie. Hierbij gaat het vooral om beschikbaarheid bij onduidelijkheden of vragen over de vertaling van de nieuwe wet naar interne communicatie of beleid. Bijvoorbeeld door mee te kijken

op teksten die binnen organisaties verspreid worden of door materialen te ontwikkelen die voor specifieke doelgroepen bedoeld zijn.

De uitvoeringsorganisaties zijn verantwoordelijk voor

- ▶ Communicatie over de nieuwe wet naar de relevante onderdelen van hun organisatie en in sommige gevallen ook naar burgers.
- ▶ Implementatie van de nieuwe wet c.q. het inrichten van de relevante afdelingen op de uitvoering van de wet met de daarbij behorende informatie systemen en budgetten.

/ 4 Voorlichtingstraject

4.1 Communicatiedoelen

JenV heeft voor aanvang van het communicatietraject een aantal doelen opgesteld voor het traject. Op basis van deze doelen is de strategie verder uitgewerkt

- ▶ Ambtenaren van de burgerlijke stand moeten de regelgeving goed kennen om juist te kunnen registreren
- ▶ Informeren en handelingsperspectief bieden aan ouders die gezag willen
 - ▶ Uitleggen waarom het belangrijk is dat het gezag goed geregeld is en in welke situaties gezag een rol speelt
 - ▶ Uitleggen hoe problemen met gezag te voorkomen zijn en wat het oplevert als ouders het goed geregeld hebben
- ▶ Bekendheid geven aan de gezagsmodule die is ontwikkeld om gezag gemakkelijker op te kunnen vragen (voor organisaties die inzicht moeten kunnen hebben in de gegevens)

Voor de doelgroep ouders zijn aparte communicatiedoelen opgesteld:

- ▶ Informeren over de wijziging van de regelgeving en het handelingsperspectief voor toekomstige ouders
- ▶ De brede voorlichting omtrent gezag versterken en bewustwording creëren:
 - ▶ Waarom wordt de wet gewijzigd?
 - ▶ Waarom is het belangrijk dat gezag goed geregeld is?
 - ▶ In welke situaties speelt gezag een rol?
 - ▶ Hoe voorkom je problemen met gezag?

4.2 Communicatiestrategie

De communicatiestrategie is opgezet in 2 fasen. Fase 1 liep van juni 2022 tot Q1 2023 en richtte zich op het informeren van professionals (ketenpartners & koepelorganisaties) over de aanstaande veranderende wetgeving en de gezagsmodule². Daarnaast is in deze fase gefocust op het aanhaken bij zoveel mogelijk projecten en programma's waar gezag en erkenning een rol spelen om via die weg professionals te informeren over de aanpassing van de wet per 1 januari 2023.

De ontwikkeling en uitvoering van deze strategie is voor een groot deel belegd bij een externe communicatieadviseur die door de afdeling familierecht in de hand is genomen. Daarnaast heeft een beleidsmedewerker van die afdeling actief informatie over de aanstaande wetswijziging verspreid door enkele presentaties te geven tijdens regiocongressen en webinars voor medewerkers burgerzaken.

De communicatiestrategie is opgebouwd uit een aanleiding, beleidsdoel, kernboodschap, de programmafases, doelgroepen, boodschap per doelgroep en rol van de ketenpartners.

² De gezagsmodule is een instrument dat door JenV is ontwikkeld en momenteel als pilot wordt getest. Met de gezagsmodule kunnen professionals eenvoudiger achterhalen wie het gezag heeft over een kind.

Daarnaast zijn verschillende “live events” gespecificeerd waarbij gezag en erkenning een rol spelen:

- ▶ Geboorte
- ▶ Opvoeding kind
- ▶ Scheiden
- ▶ Reizen
- ▶ Medisch
- ▶ Politie
- ▶ Gedragsproblemen
- ▶ Toeslagen
- ▶ Overig

Met behulp van deze live events is gekeken welke organisaties op welk onderdeel betrokken zijn. Ook is er gekeken welke projecten er al liepen rondom deze “live events” van ouders en kinderen. Zoals projecten “Scheiden zonder Schade” en “Mens Centraal”. In de communicatiestrategie is het “bestaande netwerk inzetten” als uitgangspunt genomen.

Doelgroepen

In de communicatiestrategie zijn drie verschillende doelgroepen geïdentificeerd die elk op een andere manier te maken hebben met de nieuwe wet. De volgende doelgroepen zijn in de communicatiestrategie onderscheiden:

- ▶ Verantwoordelijke rol voor gezagsregistratie en/of afleiding
 - ▶ De NVVB, Raad voor de Rechtspraak, Raad voor de kindbescherming, Centrum Internationale Kinderontvoering
- ▶ Moet gezag kunnen afleiden
 - ▶ KMAR, Politie, Ziekenhuizen, Jeugdzorg, Huisartsenverenigingen, Advocaten
- ▶ Organisaties die kunnen helpen bij bewustwording bij ouders
 - ▶ KNOV, Geboortezorg, RIVM

4.3 Inhoud en kernboodschap

De inhoud van de communicatie is afgestemd op de verschillende doelgroepen die in het traject zijn onderscheiden. Het onderscheid dat hier vooral van belang is, is of de wet direct over mensen gaat (toekomstige ouders) of dat men er kennis van moet hebben voor werk (zoals ambtenaren burgerlijke stand).

Inhoud van de communicatie richting (toekomstige) ouders

Voor deze doelgroep is vooral voorlichtingsmateriaal ontwikkeld dat via de website rijksoverheid.nl kon worden ontsloten. De inhoud focust op:

- ▶ Hoe werkt de nieuwe wet? Wanneer krijgen ouders automatisch gezag en wanneer niet?
 - ▶ Om dit uit te leggen is onder andere een flyer ontwikkeld met een stroomschema
- ▶ Het belang van gezamenlijk gezag
 - ▶ Op de website van de rijksoverheid is een pagina gepubliceerd waarop wordt uitgelegd in welke situaties het belangrijk is dat ouders gezag goed geregeld hebben.
- ▶ Hoe werkt de nieuwe wet in verschillende situaties, bijvoorbeeld:
 - ▶ Kinderen hebben verschillende vaders
 - ▶ Een gezin met twee moeders
 - ▶ Moeder is minderjarig en de erkenner is meerderjarig
 - ▶ De erkenner wil geen gezag

Er is een pagina gemaakt waarin veelgestelde vragen worden beantwoord. Deze vragen gaan over allerlei verschillende situaties waarin vragen kunnen ontstaan over hoe de nieuwe wet precies werkt. Deze pagina is in 2023 steeds aangevuld met nieuwe informatie op basis van onduidelijkheden die bij JenV bekend werden.

Inhoud van de communicatie richting keten partners

Ketenpartners zijn voornamelijk benaderd via e-mail. De informatie op de website rijksoverheid.nl is in mindere mate gericht op ketenpartners, hoewel deze partijen ook gebruik kunnen maken van deze website. Voor organisaties die een rol hebben in registratie, informatievoorziening of inzage van gezagsregistratie is een communicatietoolkit opgesteld. De ketenpartners hebben de verschillende communicatiemiddelen in deze toolkit per mail ontvangen. Aanvullend is met individuele organisaties de tekst voor bijvoorbeeld nieuwsbrieven of interne berichten afgestemd. De volgende middelen zijn opgenomen in de toolkit:

- ▶ Basistekst: voor interne en externe communicatie
- ▶ Een digitale flyer voor ouders in 7 verschillende talen
- ▶ Rijksoverheid.nl. In de flyer wordt naar deze website verwezen
- ▶ Interviews uit de praktijk: voor externe communicatie
 - ▶ Er zijn drie verschillende situaties uitgewerkt waarin ambtenaren burgerzaken in situaties terecht komen waarin gezag niet goed geregeld is.

4.4 Verantwoordelijkheid en samenwerking

Binnen JenV is de opdracht voor de implementatie van deze wet bij een beleidsmedewerker belegd. Al vrij vroeg in het traject is een communicatieadviseur bij het traject betrokken. Zij was ook al betrokken bij andere trajecten en bekend met het verantwoordelijk beleidsteam Familie van JenV. Deze communicatieadviseur heeft in overleg met betrokken medewerkers van JenV een communicatieplan opgesteld. In dit proces is nauw samengewerkt tussen de betrokken beleidsmedewerker en de communicatieadviseur. Het bestaande netwerk van betrokken ketenpartners van JenV is ingezet bij het ophalen van communicatiebehoeften en in kaart brengen van in te zetten kanalen. Directie Communicatie heeft geen rol gespeeld in de uitwerking van dit specifieke communicatietraject.

4.5 Uitgevoerde activiteiten

Vanuit JenV is er een lijst opgesteld met de partijen die betrokken zijn bij dit onderwerp. Vervolgens is contact opgenomen met de contactpersonen van de verschillende partijen op de lijst om behoeftes op te halen met betrekking tot de gewenste communicatie. Hieruit zijn de volgende activiteiten tot stand gekomen:

Bij 4 regiocongressen aangesloten

Er is aangesloten bij 4 regiocongressen voor medewerkers burgerzaken, georganiseerd door de NVVB. Er is gekozen om bij bestaande evenementen aan te sluiten en via bestaande kanalen te communiceren.

3 webinars ontwikkeld samen met NVVB

De webinars zijn ingezet om de belangrijkste wijzigingen in de wet door te nemen en op een interactieve manier de vertaling te maken naar de praktijk.

Tijdens drie webinars "Erkenning en gezag" gaven het JenV en de NVVB de medewerkers Burgerzaken online voorlichting over de invoering van de nieuwe wet. Bij het eerste webinar lag de nadruk op wat de nieuwe wet 'gezamenlijk gezag door erkenning' inhoudt en hoe deze moet worden toegepast. Tijdens het tweede webinar zijn bijzonderheden, uitzonderingen en de toepassing van het Internationaal Privaatrecht toegelicht. In het derde webinar is teruggeblikt op de invoering van de wet en vooruitgekeken naar de toekomst van gezagsregistratie voor Burgerzaken.

Gestuurd op freepublicity en influencers

Direct contact met influencers Willemijn Welten (30.7K volgers). In een korte vlog heeft zij informatie gedeeld over de nieuwe wet. Een persbericht is verstuurd naar Kek Mama, Wij Jonge ouders, Viva Mama en Cosmopolitan. Informatie over gezag en erkenning is gepubliceerd bij Kek Mama (oplage 19132).

Informatie voor burgers (ouders) op Rijksoverheid.nl

Algemene zaken heeft voor de inhoudelijke invulling gezorgd van Rijksoverheid.nl

Communicatietoolkit voor burgers:

Er is een toolkit ontwikkeld die met ketenpartners is gedeeld.

▶ **Animatie**

Een korte uitleg animatie (gericht op ouders).

▶ **Flyer**

Een visuele flyer (gericht op ouders) gemaakt in de talen Nederlands, Duits, Engels, Frans, Marokkaans, Pools, Turks. De flyer is erop gericht om antwoord te geven op de vraag: "hoe regel ik het gezag voor mijn kind?"

▶ **Basistekst**

Een basistekst die ketenpartners zelf kunnen aanpassen naar eigen communicatiestijl. Dit is een korte tekst waarin de hoofdboodschap van de nieuwe wet beschreven staat. In de basistekst is de kernboodschap waarom het belangrijk is dat ouders gezamenlijk gezag hebben over hun kinderen, waarom de wet gewijzigd is en in welke situaties gezag een belangrijke rol speelt, en wat de wijziging betekent voor ouders in het algemeen.

De genoemde situaties die van belang zijn bij gezag zijn:

- ▶ Het doorgeven van een verhuizing of aanvragen van een reisdocument
- ▶ Het reizen met minderjarigen naar het buitenland
- ▶ Een juiste berekening van toeslagen
- ▶ De inschrijving voor een kinderdagverblijf en school
- ▶ Medische beslissingen maken en inzage in een medisch dossier
- ▶ Ingrijpen bij een onveilige gezinssituatie
- ▶ De ouder die het gezag heeft komt te overlijden

4.5.1 Praktijkvoorbeelden

Er zijn drie praktijkvoorbeelden (politie, burgerzaken en Veilig Thuis) opgesteld die illustreren op welke momenten gezag in de praktijk een rol speelt. Deze voorbeelden laten ook zien wat het verschil is tussen de oude en de nieuwe situatie. Dit zijn uitgewerkte interviews met professionals waarin een casus is uitgewerkt tot een beknopte tekst die verschillende risico situaties met betrekking tot gezag laat zien waarin quotes het voorbeeld tot leven brengen. De tekst is zo opgebouwd dat er "uitgeplukt"

kan worden door ketenpartners om te verwerken binnen de eigen communicatie. Het is een platte tekst, zonder foto's of illustraties.

/ 5 Evaluatie

In dit hoofdstuk worden de centrale thema's van deze evaluatie afzonderlijk behandeld. Door middel van de vergaarde informatie in dit onderzoek, wordt het communicatietraject op deze diverse onderdelen beoordeeld.

5.1 Duidelijkheid kernboodschappen

Partijen die door het ministerie zijn ingelicht over de nieuwe wet, tonen over het algemeen veel enthousiasme over de verstrekte informatie.

De wijzigingen in de wet en de redenen daarachter zijn duidelijk gecommuniceerd. De kernboodschap is op maat vertaald naar de doelgroepen die met deze informatie aan de slag moesten, en passende communicatiekanalen zijn ingezet voor diverse ketenpartners.

Het nieuwe handelingsperspectief per ketenpartner is niet door JenV opgesteld, maar door de brancheverenigingen en koepelorganisaties zelf. Het lijkt echter niet bij elke professional direct te zijn doorgedrongen. Hierbij speelt de organisatiestructuur en omvang van organisaties een rol. Het is niet mogelijk om te verifiëren of alle medewerkers van de burgerlijke stand op de hoogte zijn van de wetswijziging. Toch lijkt het waarschijnlijk dat de meeste medewerkers goed zijn geïnformeerd, gezien de uitgebreide aandacht in webinars van de NVVB en de implementatie van veranderingen in werkprocessen door gemeenten.

Een andere doelgroep waarvoor onduidelijkheid heerst over de verspreiding van informatie, zijn verloskundigen. Dit kan mogelijk te wijten zijn aan het feit dat veel verloskundigen als zelfstandige werken en niet direct verbonden zijn aan een verloskundigepraktijk. Hoewel er een brancheorganisatie voor verpleegkundigen bestaat, is het niet helder in welke mate de informatie effectief is doorgegeven, dan wel verspreid.

Opmerkelijk is dat op de website rijksoverheid.nl regelmatig werd gesproken over het 'goed' regelen van gezag, zonder specifieke uitleg. Het begrip 'goed' kan in verschillende contexten verschillende betekenissen hebben, en hierover ontbrak aanvankelijk informatie op de website. Inmiddels is de website op dit onderdeel aangepast om meer duidelijkheid te bieden.

5.2 Doel- en doelgroepgerichtheid

Over het algemeen beoordelen we deze afstemming van middelen op de doelgroep als positief.

Er zijn specifieke communicatiemiddelen ingezet, afgestemd op verschillende doelgroepen. Daarmee zien we dat verschillende type uitvoeringsorganisaties die op verschillende manieren te maken hebben met de nieuwe wet op een passende manier zijn betrokken. Een voorbeeld hiervan zijn de praktijkvoorbeelden die zijn uitgewerkt waarin wordt geschetst hoe de nieuwe wet uitwerkt in verschillende situaties waar medewerkers burgerzaken mee te maken kunnen krijgen. Zulke voorbeelden helpen voor medewerkers burgerzaken, maar zijn ook interessant voor bijvoorbeeld

familierechtadvocaten. Voor medewerkers van de Koninklijke Marechaussee zijn deze voorbeelden minder relevant, voor hen is andere informatie beschikbaar gesteld.

Niet bij alle ketenpartners is de informatie bij de juiste persoon terecht gekomen

Het ministerie heeft een lijst opgesteld van organisaties die op de hoogte dienden te worden gebracht van de nieuwe wet. Gezien de omvang van sommige organisaties op deze lijst is het cruciaal om duidelijk te hebben welke personen binnen deze organisaties verantwoordelijk zijn voor het verspreiden of aanpassen van de informatie, zodat deze geschikt is voor de betreffende organisatie. Over het algemeen voldeed de contactpersonenlijst van het ministerie, maar er werden enkele onjuiste contactpersonen geïdentificeerd.

De risicodoelelgroepen zijn niet in kaart gebracht

In de communicatiestrategie zijn situaties in kaart gebracht waarin gezag een rol speelt, maar is niet uiteengezet voor welke groepen ouders informatievoorziening over de nieuwe wet extra belangrijk is. Bijvoorbeeld ouders waarbij het gezamenlijk gezag juist niet gewenst is, om welke reden dan ook. Met name voor de kanalen die gebruikt worden om burgers direct te informeren was dit een waardevolle aanvulling geweest op de communicatiestrategie. Voor organisaties die zelf bewustwording bij ouders kunnen creëren zou deze informatie kunnen helpen om situaties waarin die informatievoorziening extra belangrijk is, sneller te herkennen.

5.3 Rollen en verantwoordelijkheden

De wetschrijver heeft formeel geen rol in het voorlichten van organisaties over een nieuwe wet. De communicatie over nieuwe wetten begint echter wel regelmatig al bij het ontwerp van de wet. In het geval van deze wet is dat op een andere manier gegaan dan bij de meeste andere wetten. Hier gaan we verder op in, in paragraaf 5.6.

De verantwoordelijkheid voor de communicatie tijdens de implementatie van de wet is belegd bij een beleidsmedewerker van JenV. voor het opstellen van het communicatieplan en voor de communicatie richting organisaties is ondersteuning gevraagd van een communicatieadviseur die op freelance basis de afdeling ondersteunt bij verschillende trajecten. De verantwoordelijk beleidsmedewerker heeft samen met collega's van de betrokken afdeling binnen JenV de taak om de relatie met betrokken ketenpartners te onderhouden. Voorafgaand aan de implementatie van de wet is een lijst opgesteld met partijen die op de hoogte moeten zijn van de wijziging met bijbehorende contactgegevens. Niet alle contactgegevens waren op het moment van de evaluatie nog juist. Op basis daarvan concluderen we dat het relatiebeheer in de periode voorafgaand aan de implementatie bij sommige ketenpartners beter had gekund.

Zoals eerder is aangegeven is bij deze evaluatie een externe communicatieadviseur betrokken. JenV heeft ook een eigen directie communicatie, maar die heeft geen rol gehad in dit traject. Directie communicatie is wel betrokken bij de start, maar zag geen prioriteit in dit traject. Daar zijn drie redenen voor benoemd door de gesproken collega's: krapte binnen het team, de kleinere schaal van het traject en de prioriteiten die gehanteerd worden voor de communicatiecampagnes.

Uitvoerende organisaties hebben de taak om binnen hun eigen organisatie te communiceren over de wetswijziging. Hiervoor kunnen zij de middelen die JenV ter ondersteuning heeft ontwikkeld gebruiken. In dit traject hebben de betrokken partijen daar actief gebruik van gemaakt. In sommige gevallen hebben zij informatie rechtstreeks met medewerkers in de organisatie gedeeld. In andere

gevallen hebben zij de informatie zelf aangepast om deze te laten aansluiten bij de rol die de organisatie heeft in relatie tot de nieuwe wet. In sommige gevallen is JenV hier ook bij betrokken geweest om mee te kijken op de juistheid van de informatie.

We zien hierin verschil tussen organisaties die een rol hebben in **registratie of voorlichting** en partijen die **alleen gezag af hoeven te kunnen leiden**. De eerste twee hebben meer aandacht besteed aan de verspreiding van informatie over de nieuwe wet dan de laatste. Dat is verklaarbaar vanuit het feit dat zowel partijen die een rol hebben in registratie als partijen die een voorlichtende functie hebben, meer te maken krijgen met de wijziging. Voor medewerkers burgerzaken, die verantwoordelijk zijn voor de registratie, moeten er zelfs werkprocessen worden aangepast. In deze evaluatie is duidelijk geworden dat organisaties waarvan het belangrijk is dat medewerkers op de hoogte zijn van de wetwijziging actief informatie richting hun medewerkers hebben verspreid. Voor medewerkers burgerzaken, de groep die verreweg het meeste te maken krijgt met de nieuwe wet, zijn informatiebijeenkomsten georganiseerd door de NVVB, in samenwerking met JenV.

Daarbij wordt opgemerkt dat de actieve inzet op communicatie vanuit de beleidsafdeling, in samenwerking met de betrokken communicatieadviseur niet is geborgd in het systeem. Daarmee bedoelen we dat er geen afspraken zijn die ertoe leiden dat voor elk wetstraject deze aanpak gevolgd wordt. Dat maakt de duurzaamheid van deze zorgvuldige trajecten kwetsbaar.

5.4 Interactiviteit en samenwerking

De gestructureerde aanpak wordt positief beoordeeld door ketenpartners

De manier waarop de communicatie over de veranderingen die de nieuwe wet met zich meebrengt is vormgegeven, is niet altijd vanzelfsprekend. Niet alle wetwijzigingen gaan gepaard met een dergelijk gestructureerde aanpak voor het verstrekken van informatie aan samenwerkingspartners. De partners in de keten die zijn geïnterviewd voor deze evaluatie spreken positief over de wijze waarop het ministerie hen heeft geïnformeerd over de nieuwe wet. Een deel van de informatie is gezamenlijk met ketenpartners ontwikkeld. Op deze manier is ervoor gezorgd dat informatie goed aansluit op verschillende doelgroepen en dat ketenpartners zich gesteund hebben gevoeld tijdens de implementatie.

5.5 Vormen en kanalen

Kant en klare informatie wordt zeer gewaardeerd

Ketenpartners hebben aangegeven het te waarderen dat een aantal animaties en teksten zijn ontwikkeld die zonder aanpassingen gedeeld konden worden binnen de organisatie. Aanvullend daarop hebben sommige organisaties werkinstructies of specifiekere informatie ontwikkeld, maar de basisinformatie is volledig door het ministerie aangeleverd. Het voordeel hiervan is dat iedereen dezelfde informatie krijgt en de drempel om informatie breed te verspreiden wordt verlaagd. Hiermee wordt ook voorkomen dat er onjuistheden in de informatievoorziening ontstaan vanwege de vertaling van informatie door derden.

Er zat veel variatie in het type communicatiemateriaal dat is ontwikkeld. Hierdoor hebben organisaties zelf kunnen kiezen welk communicatiemiddel het beste aansluit bij de rol die zij spelen in de nieuwe wet en de doelgroep die zij bedienen.

5.6 Tijdigheid

De communicatie rondom een wetstraject begint al voordat een wet geïmplementeerd wordt. We kijken in deze evaluatie dan ook naar de periode vanaf het ontwerp van de wet tot bijna een jaar na invoering van de wet. Omdat de wet Gezamenlijk gezag door erkenning een initiatiefwet is vanuit de Tweede Kamer is een andere procedure gevolgd dan bij wetsvoorstellen die door het ministerie worden geïnitieerd. In dit geval zijn de wetschrijvers ondersteunend aan de initiatiefnemers. De initiatiefnemers geven de wetschrijvers een aantal punten mee waar de wet aan moet voldoen en vervolgens wordt de wet ontworpen. Het is in een dergelijk proces ook aan de initiatiefnemers om relevante ketenpartners in een vroeg stadium te betrekken. In 2016 is de wet aanhangig gemaakt en heeft de Raad van State advies uitgebracht. Een van de adviezen was om bij de ontwikkeling van de wet ook andere organisaties om advies te vragen. Bij een wet die door het ministerie wordt geïnitieerd worden deze partijen meestal al eerder in het proces betrokken. Uit gesprekken met organisaties die betrokken zijn in het communicatietraject over de nieuwe wet kwam naar voren dat vroege betrokkenheid niet alleen belangrijk is om een goede wet te ontwerpen, maar ook omdat organisaties intern alvast voorbereidingen in gang kunnen zetten voor de aanstaande wet. Afhankelijk van de impact van een wet is een jaar of meer nodig voor betrokken organisaties om hun interne processen af te stemmen op de verandering. In het geval van de wet gezamenlijk gezag door erkenning zijn verschillende organisaties niet betrokken in het proces van het wetsontwerp.

Hoe eerder hoe beter

De informatie over de nieuwe wet werd relatief laat met de samenwerkingspartners gedeeld, vlak voordat de wet in werking trad. Betrokken partijen hebben aangegeven dat het wenselijk zou zijn geweest om deze informatie eerder te ontvangen. Dit heeft vooral te maken met de benodigde interne tijd bij de ketenpartners om de informatie te vertalen naar bijvoorbeeld werkprocessen of instructies die specifiek relevant zijn voor hun organisatie. Idealiter zou een termijn van een jaar worden aangehouden, zoals ook naar voren kwam uit de evaluatie met het communicatieteam van het ministerie van JenV.

5.7 Bereik

Het aantal mensen dat is bereikt met de communicatie over deze wetswijziging is lastig in kaart te brengen. Dat komt met name omdat JenV communicatiemiddelen heeft ontwikkeld voor ketenpartners, waarna de ketenpartners de informatie onder leden of medewerkers hebben verspreid. Hoe vaak de informatie over de regels omtrent erkenning en gezag op rijksoverheid.nl is bekeken kan inzichtelijk worden gemaakt, maar zegt weinig over de effectiviteit omdat niet meetbaar is welke doelgroepen deze pagina bezoeken. Op basis van de interviews die voor deze evaluatie zijn gehouden kunnen we wel een aantal uitspraken doen over het bereik van de communicatiemiddelen die zijn ingezet.

Medewerkers burgerzaken zijn via verschillende kanalen geïnformeerd over de wetswijziging.

De NVVB ondersteunt gemeenten bij hun verantwoordelijkheden op het gebied van burgerzaken. Daarmee zijn zij een logische organisatie om informatie over nieuwe wetten en regels te verspreiden onder medewerkers van gemeenten die ermee te maken krijgen in hun dagelijkse werk.

Door aan te sluiten op bestaande bijeenkomsten waar veel medewerkers burgerzaken aanwezig zijn heeft het ministerie naar verwachting enkele duizenden medewerkers bereikt. Daaronder waren ook medewerkers die de kennis van de nieuwe wet met hun team hebben gedeeld. Ook heeft de wetswijziging en tot aanpassing van het handboek burgerzaken geleid in Amsterdam. Daarin staan werkprocessen voor alle medewerkers beschreven. Of dit ook in alle andere gemeenten is gebeurd is niet bekend.

Organisaties die gezag moeten kunnen aflezen zijn bekend met de nieuwe wet

De organisaties waarmee voor deze evaluatie is gesproken waren op de hoogte van de wetswijziging. Het is niet duidelijk of de informatie die JenV richting deze partijen heeft verstrekt bij alle medewerkers binnen deze organisaties terecht is gekomen, maar omdat deze partijen geen rol hebben in voorlichting van ouders is dat minder belangrijk dan voor bijvoorbeeld medewerkers burgerzaken. Partijen hebben aangegeven de informatie van JenV rechtstreeks via een nieuwsbrief of website te hebben gedeeld met medewerkers. Vanwege de beperkte rol van deze organisaties in de uitvoering van de wet hebben we deze organisaties niet uitgebreid meegenomen in deze evaluatie. Er zijn enkele interviews gehouden aan het begin van de evaluatie, op basis waarvan dit beeld is gevormd.

Verloskundigen zijn lastig te bereiken

Het ministerie van JenV heeft informatie over de wetswijziging gedeeld met de Koninklijke Nederlandse Organisatie van Verloskundigen (KNOV). Het is echter onbekend in welke mate deze informatie vervolgens is doorgegeven aan verloskundigenpraktijken. We beschouwen verloskundigen als een aparte doelgroep vanwege hun cruciale rol bij het informeren van aanstaande ouders en het signaleren van niet-medische risicofactoren. Bovendien zijn zij de enige beroepsgroep die alle toekomstige moeders, en vaak ook vaders, in hun praktijk ontvangt.

Erkenning en gezag is een onderwerp dat standaard aan bod komt in gesprekken tussen ouders en verloskundigen in de aanloop naar de bevalling. Dit gebeurt primair om ervoor te zorgen dat ouders alles goed geregeld hebben voor het geval van een vroeggeboorte, waarbij vaak belangrijke medische beslissingen door ouders moeten worden genomen. In situaties waarin verloskundigen een kwetsbare situatie inschatten, kunnen zij het gesprek over erkenning en gezag relatief eenvoudig uitbreiden.

Het ingewikkelde aan deze doelgroep is dat verloskundigen moeilijker te bereiken zijn dan veel andere beroepsgroepen. Dit komt doordat veel verloskundigen als zelfstandige professionals (ZZP'ers) werken en niet altijd zijn aangesloten bij de KNOV of een verloskundige praktijk. Dit gebrek aan uniformiteit maakt het lastig om de informatie over deze wetswijziging bij alle verloskundigen te verspreiden.

Uit gesprekken met verloskundigen is gebleken dat grootschalige campagnes, waarbij posters en informatiefolders worden verspreid, vaak wel terechtkomen in verloskundigenpraktijken. Klaar-om-te-gebruiken informatiemateriaal dat in wachtkamers kan worden opgehangen of neergelegd, lijkt de meest geschikte manier om informatie via verloskundigenpraktijken onder ouders te verspreiden.

5.8 Rijksoverheid.nl

De website rijksoverheid.nl is een belangrijke bron voor informatie

De rol die rijksoverheid.nl speelt in informatievoorziening lijkt door het ministerie te zijn onderschat. Allereerst wordt veel naar deze website verwezen door organisatie die hun medewerkers over de nieuwe wet informeren. Dat betekent dat het belangrijk is dat gedetailleerde informatie over de

werking van de wet in specifieke en soms ingewikkelde situatie via deze weg beschikbaar moet zijn. Daarnaast verwijzen organisaties die een rol hebben in voorlichting van ouders ook regelmatig naar de website rijksoverheid.nl. Informatie voor burgers moet dus eveneens te vinden zijn.

De informatie die op de website is gepubliceerd is in de loop van 2023 een aantal keren aangepast. Aanvankelijk waren een aantal zaken niet helemaal duidelijk in de presentatie van informatie op de website:

- ▶ De communicatie over het 'goed' regelen van ouderlijk gezag. Niet in alle gevallen betekent 'goed' dat beide ouders gezag hebben.
- ▶ Het verschil tussen erkenning en gezag stond niet duidelijk uitgelegd en de verantwoordelijkheden die horen bij gezag ook niet.
- ▶ Het was onduidelijk welke bevoegdheden een ouder met gezag heeft, ten opzichte van een ouder zonder gezag
- ▶ Duomoeder en meemoeder zijn twee termen die door elkaar worden gebruikt
- ▶ Het taalgebruik was niet overal toegankelijk en consistent
- ▶ Risicodoelgroepen werden niet aangesproken

/ 6 Conclusies

De samenwerking tussen de communicatieadviseur en de beleidsafdeling verliep goed

Er is in het communicatietraject regelmatige afstemming geweest tussen de betrokken communicatieadviseur en de verantwoordelijk beleidsmedewerkers. De rollen en de verantwoordelijkheden in de samenwerking waren voor het grootste deel duidelijk. JenV heeft de uitvoeringsorganisaties geïnformeerd en de verantwoordelijkheid voor de implementatie ligt vervolgens bij de uitvoeringsorganisaties.

De uitvoeringsorganisaties die te maken hebben met de nieuwe wet, zoals de NVVB, Raad voor de Kinderbescherming en de advocatuur, zijn nauw betrokken geweest. Dat heeft eraan bijgedragen dat informatie voor verschillende doelgroepen op een passende manier is vormgegeven. De uitdaging in dit communicatietraject met betrekking tot de uitvoeringsorganisaties is dat een deel van de organisaties erg groot is en niet centraal georganiseerd, zoals gemeenten, waar medewerkers burgerzaken hun werkproces moeten aanpassen, of verloskundigenpraktijken. Het ministerie heeft deze partijen via hun koepelorganisaties geïnformeerd, maar de effectiviteit van de inzet is voor dit type organisaties lastig meetbaar.

In de samenwerking met betrokken partijen zien we een aantal aandachtspunten:

- ▶ De duidelijkheid en bekendheid van ketenpartners had beter gekund.
- ▶ De duidelijkheid over de verantwoordelijkheid voor de implementatie van de nieuwe wet bij ketenpartners en het ondersteunende karakter van de communicatieadviseur en afdeling beleid had duidelijker gecommuniceerd kunnen worden.

Er is gebruik gemaakt van veel verschillende informatiekanalen

Het ministerie heeft verschillende media ingezet om informatie te verspreiden en heeft daarnaast alle momenten waarop zij konden aansluiten bij bestaande bijeenkomsten gebruikt om de boodschap aan hun doelgroep over te brengen. Door aan te sluiten bij bijeenkomsten en zelf Webinars te organiseren over de gewijzigde wet zijn medewerkers burgerzaken geïnformeerd. Burgers zijn bereikt via de website en ook op social media en in tijdschriften zijn ook berichten verschenen. Hieruit maken we op dat kansen om aandacht te geven aan de wetwijziging goed zijn benut en dat op een creatieve manier is omgegaan met de verschillende mogelijkheden die er zijn om een boodschap over te brengen.

Het belang van de website rijksoverheid.nl is in eerste instantie onderschat

Er is een pagina gepubliceerd over de wetwijziging op rijksoverheid.nl. Bij aanvang van deze evaluatie was daarop de belangrijkste informatie te vinden, maar op sommige punten was deze nog wat onduidelijk. Daar zijn gedurende de looptijd van dit onderzoek aanpassingen in gedaan die de informatie verduidelijken. Het belang van de informatie op deze website is in eerste instantie enigszins onderschat. Veel organisaties die een rol hebben in de voorlichting van burgers verwijzen naar deze pagina én organisaties die te maken hebben met de wet, bijvoorbeeld familierechtadvocaten of medewerkers van veilig thuis, raadplegen deze pagina bij vragen over hoe de wet in specifieke situaties precies werkt. Ook voor deze doelgroepen is het dus van belang om informatie te ontsluiten via de website rijksoverheid.nl.

De effectiviteit van het voorlichtingstraject was voor de belangrijkste uitvoerende organisaties positief

De ambtenaren van de burgerlijke stand zijn waarschijnlijk voor een groot deel bereikt in het voorlichtingstraject. De inzet hierop is aanzienlijk geweest en de NVVB heeft hier ook een grote rol in gespeeld. Andere organisaties die geïnformeerd zijn en gesproken zijn in deze evaluatie zijn positief over de informatievoorziening vanuit het ministerie. Bij verloskundigen lijkt dit in mindere mate het geval.

Over de effectiviteit van de informatievoorziening richting de doelgroep toekomstige ouders is het lastig om harde uitspraken te doen. De meeste informatie wordt via de website ontsloten en op die manier is niet meetbaar welk publiek bereikt wordt en of de informatie die op de website staat ook voorziet in de informatiebehoefte van de bezoeker. Medewerkers burgerzaken vervullen een belangrijke rol, omdat mensen altijd een medewerker burgerzaken spreken als zij hun kind erkennen of gezag willen. Het voert te ver om te concluderen dat burgers goed geïnformeerd worden op basis van de bevinding dat medewerkers burgerzaken hoogstwaarschijnlijk in grote mate bereikt zijn in dit voorlichtingstraject, maar op basis van die bevinding kunnen we wel aannemen dat medewerkers burgerzaken in principe voldoende geëquipeerd zijn om vragen over gezag en erkenning van (aanstaande) ouders te kunnen beantwoorden.

Het communicatieproces bij de implementatie van een wet kan beter worden ingebed in de beleidsorganisatie

Het is nog niet altijd duidelijk welke afwegingen er gemaakt worden bij de inzet van communicatie over nieuwe wetten of wetswijzigingen. Het succes van deze campagne is daarmee bepaald door het enthousiasme en professionaliteit van een paar mensen, en is het niet standaard ingebed in de organisatie. Er zijn veel "toevalligheden" geconstateerd die ervoor gezorgd hebben dat deze communicatie succesvol verlopen is. Zoals het netwerk en de open, toegankelijke werkwijze van de communicatieprofessional die kartrekker was in deze.

/ 7 Aanbevelingen

Geef aandacht en energie in de opbouw van een strategisch netwerk met ketenpartners

Het opbouwen en onderhouden van een strategisch netwerk met ketenpartners is van belang voor een succesvol communicatietraject. Het is belangrijk om te investeren in het tot stand brengen en onderhouden van waardevolle samenwerkingsverbanden met andere organisaties in de keten zodat ze gemakkelijk betrokken kunnen worden bij nieuwe wetten of wetswijzigingen. Een goed strategisch netwerk biedt niet alleen de mogelijkheid om informatie effectief te delen, maar creëert ook synergie en vergroot de bereikbaarheid van de boodschap. Daarnaast kan dit netwerk helpen om al in de fase waarin de wet ontwikkeld wordt mee te denken en mogelijke problemen of onduidelijkheden te signaleren.

Geef communicatie een vaste plek in ontwikkeling van beleid en wetten

Door communicatie vanaf het begin als integraal onderdeel van het proces te beschouwen en vast onderdeel te maken in het proces richting implementatie, kan effectieve voorlichting aan zowel burgers als ketenpartners worden geborgd. Bovendien biedt het vroegtijdig integreren van communicatie in het beleidsontwikkelingsproces de mogelijkheid om tijdig in te spelen op mogelijke misverstanden, zorgen of weerstand onder zowel burgers als ketenpartners, waardoor een meer inclusieve en participatieve beleidsvorming ontstaat en draagvlak voor de nieuwe wetgeving. Het is van belang om in de begroting ook specifieke middelen voor communicatie op te nemen.

Help beleidsmedewerkers in de afwegingen over de inzet van communicatie door een overzichtelijk afwegingskader of toolkit

Niet alle beleidswijzigingen of nieuwe regelgeving vragen om een uitgebreid communicatietraject. Ook verschilt bij elke wijziging het aantal betrokken organisaties en het type organisaties dat geïnformeerd moet worden. Beleidsmedewerkers moeten hierin een aantal afwegingen maken. Daarin kan het helpen als er een overzichtelijk document is waarin een aantal tips staan die daarbij kunnen helpen. Daarin zijn overzichtelijkheid en beknoptheid belangrijke uitgangspunten waar het document aan moet voldoen. Een aantal zaken die in dit document opgenomen kunnen worden zijn:

- ▶ Een algemeen overzicht van momenten waarop communicatie belangrijk is in het proces van ontwikkeling van beleid/wetten tot aan implementatie
- ▶ Vragen die helpen om stakeholders in kaart te brengen
- ▶ Tips voor momenten en type vraagstukken waarbij communicatieadviseurs een rol kunnen spelen of kunnen helpen
- ▶ Duidelijke afweging over rollen en verantwoordelijkheden en type communicatiemiddelen

Geef opvolging aan de implementatie en het contact met ketenpartners

Het is essentieel om regelmatig in gesprek te blijven met de betrokken ketenpartners, omdat zij uit eerste hand ervaren waar de wet in de praktijk uitdagingen oplevert of vragen oproept bij burgers. Deze waardevolle inzichten kunnen dienen als leidraad om de informatie op de website rijksoverheid.nl periodiek te verhelderen of aan te vullen. Door dit proces te blijven volgen, toont het ministerie aan voortdurende interesse te hebben in de implementatie en voortgang van de wet.

**/ A Bijlage: stappenplan communicatie
in wetstrajecten**

STAPPENPLAN COMMUNICATIE WETSTRAJECTEN

STAP 1

PLANNING

Resultaat: Overzicht van belangrijke momenten en te betrekken partijen.

- Informeer directie communicatie al bij het begin van het wetsontwerp
- Plan een gesprek met een communicatieprofessional om samen af te stemmen wat nodig is
- Betrokken partijen die de wet moeten implementeren betrek je minimaal 1 jaar van te voren zodat er tijdig werkprocessen ingericht kunnen worden ingericht
- Maak inzichtelijk wat er op de planning staat dat aansluit bij deze wet. Zijn er evenementen, bijeenkomsten, andere communicatiecampagnes of activiteiten waar op aangehaakt kan worden?
- Wat is de benodigde teamsamenstelling die betrokken is bij dit traject?

DOELGROEPEN DEFINIËREN

Resultaat: Inzicht in doelgroepen die te maken hebben/krijgen met de wet op verschillende lagen van betrokkenheid.

Burgers

Maak een overzicht van alle doelgroepen die te maken krijgen of hebben met de wet. Wees zo specifiek mogelijk in je beschrijvingen.

- Zijn er veel doelgroepen betrokken en zijn de verschillen tussen deze doelgroepen erg van belang hoe de wet hen raakt? Maak dan personas. Bekijk hier meer informatie over personas.
- Zijn er doelgroepen die veel effecten zullen ervaren van de wet?
- Welke doelgroepen zullen negatieve effecten ervaren van de wet?
- Welke doelgroepen zullen positieve effecten ervaren van de wet?

Ketenpartners en professionals

Maak een overzicht van alle betrokken organisaties en verdeel ze over drie categorieën:

- Organisaties die een rol hebben in informatievoorziening en voorlichting van de doelgroep(en)
- Organisaties die direct contact hebben met de doelgroep (burgers) waar de wet effect op heeft
- Organisaties die de wet moeten implementeren in werkprocessen
- Organisaties die op de hoogte moeten zijn van de verandering maar geen werkprocessen hoeven aan te passen of voorlichting te bieden aan de doelgroep(en)

Keypartners (denk bijvoorbeeld aan ambassadeurs, ministers, influencers)

Zijn er bepaalde organisaties of personen die zich actief uiten (in bijvoorbeeld de media) over het onderwerp waar de wet overgaat. Maak een overzicht van deze organisaties of personen.

Vraag jezelf af of je deze organisaties of personen moet betrekken. Denk aan het inzetten van hun netwerk of informeren/betrekken om draagvlak te creëren.

Organisaties kunnen in meerdere categorieën vallen. Aan de hand van deze antwoorden bepaal je de mate van betrokkenheid bij je traject en het type communicatiemiddel dat ingezet wordt voor deze organisaties.

Voorlichtingsrol en direct contact met doelgroep(en) (burgers):

Strategische communicatie inzetten. Verschaf informatie in de context van de professionals. Wat betekent de wet voor de voorlichting die zij moeten verschaffen? Welke vragen moeten zij kunnen beantwoorden en welke informatie moeten ze overdragen voor voorlichting? Denk na over informatie verschaffing die de professionals direct zelf kunnen inzetten of ontwikkel dit met hen samen. Wees scherp op hoe de informatie bij de doelgroep komt. Welke kanalen kunnen hiervoor worden benut en hoe vaak moet de boodschap worden overgebracht? Moet er gefocust worden op een bepaalde doelgroep waar risico's groter zijn? Maak gebruik van de gedeelde verantwoordelijkheid van uitvoerende organisaties voor juiste informatie verschaffing en inzicht in effecten en gewenste impact.

Werkprocessen aanpassen:

Informeertijdig (minimaal 1 jaar van tevoren) over de wet. Maak deze partijen verantwoordelijk voor het informeren van collega's over het handelingsperspectief m.b.t. de nieuwe wet. Blijf in nauwe verbinding over veel gestelde vragen en voor het aanpassen van informatievoorzieningen n.a.v. de aangepaste werkprocessen.

Informeren:

Bestaande kanalen inzetten (Rijksoverheid.nl etc.)

STAP 3

AFWEGINGSKADER: COMMUNICEREN OF NIET

Resultaat: Keuze of en hoe gecommuniceerd wordt.

- Zijn er doelgroep(en) gedefinieerd?
- Hoeveel professionals bereikt de wet die moeten voorlichten aan de doelgroep(en)?
- Hoeveel professionals bereikt de wet die moeten handelen in werkprocessen?
- Zijn de risico's van het niet juist interpreteren of handelen bij de wet groot voor (kleine) doelgroep(en)?
- Wordt de communicatie niet opgepakt door Directie Communicatie in bijvoorbeeld een publiekscampagne?

STAP 4

KERNBOODSCHAP BEPALEN

Resultaat: De belangrijkste verandering duidelijk en helder verwoord per doelgroep. Inzicht in wat er gecommuniceerd wordt.

Bij het communiceren over de wet is het van belang de kernboodschap te bepalen en deze uit te werken per doelgroep. Beschrijf kort en helder (liefst op B1 niveau) waarom de wet of de wijziging er is, hoe het werkt en wat er voor hen specifiek verandert of verwacht wordt. Vraag een communicatieprofessional je hiermee te helpen.

- Wat is de exacte verandering voor wie, wanneer en waar komt men de wet tegen?
- Welk handelingsperspectief verwachten we van doelgroep X, Y, Z?
- Moet men iets weten, kunnen, veranderen?
- Moeten we informeren, agenderen, activeren of inspireren tot een bepaald gedrag?

STAP 5

STRATEGIE BEPALEN

Resultaat: Strategie waar focus op ligt hoe de planning ingestoken wordt.

Loop alle bovenstaande elementen af: planning, doelgroepen, afweging, kernboodschap plus onderstaande aanvullingen om tot een strategie te komen:

Doelgroep:

- Is er een risicodoelgroep?
- Is er een doelgroep die mogelijk lastig is te bereiken via bestaande communicatiekanalen?
- Hoe bereiken we de doelgroep(en), welke kanalen, plekken en momenten zijn belangrijk voor deze doelgroep(en) met betrekking tot de wetswijziging?

Context:

- Is het een actueel thema?
- Is het een thema dat door de media uitgelicht gaat worden?
- Is de wet makkelijk te implementeren of complex en vraagt veel toelichting?
- Zijn er al bijeenkomsten, programma's, trajecten waar op kan worden aangehaakt?

Netwerk:

- Welk netwerk is al verbonden aan JenV, zijn er nieuwe partijen waarmee een relatie mee opgebouwd moet worden?

- Aan de hand van deze antwoorden welke rollen de ketenpartners hebben t.a.v. de doelgroep(en) bepaal je de mate van betrokkenheid bij het traject en het type communicatiemiddel dat je inzet voor deze organisaties.
- Kan directie communicatie iets betekenen in het inzetten van hun network?

Kaders:

- Welk budget is er beschikbaar?
- Welke rol heeft directie communicatie in dit traject?
- Welke momenten in de tijdslijn zijn belangrijk?

Tijdslijn:

- Wat is de verwachte tijdslijn?
- Welke partijen moeten wanneer worden betrokken?
- Welke momenten zijn belangrijk om te communiceren?
- Hoelang gaan we actief communiceren en na welke periode starten we een herhaling?

Metten/evalueren:

- Hoe gaan we het succes meten?
- Wanneer gaat er geëvalueerd worden om tijdig te kunnen bijsturen?

STAP 6

BRAINSTORM COMMUNICATIEUITINGEN ONTWIKKELEN

Resultaat: Passende vorm en bereik om de kernboodschap over te dragen.

Nu duidelijk is wie er moet worden bereikt met welke boodschap is het tijd om na te denken over de uitingen. Welke communicatiemiddelen gaan er worden ingezet. Wat mogelijke kaders zijn hangt ook af van het budget en de tijd. Plan een afspraak in met een communicatieprofessional, ontwerper en/of je team om tot uitingen te komen die de gewenste impact beogen. Doe dit ook in samenwerking met je doelgroep(en) en ketenpartners indien dat mogelijk is. Creatieve uitingen helpen de boodschap goed te vertellen. Denk aan verhalen, portretten, filmpjes, illustraties, flyers, infographics die allen bijdragen aan het overdragen van de boodschap. Voor brainstormsessies om tot de juiste vormen te komen check je toolbox.hyperisland.com voor passende werkvormen of [Pinterest.com](https://www.pinterest.com) voor inspiratie.

STAP 7

COMMUNICATIEPLAN MAKEN

Resultaat: Concreet plan wie wat wanneer doet via welke kanalen op welk moment voor wie.

Welke uitingen gaan er ontwikkeld worden? Is daar een communicatieprofessional en een ontwerper bij nodig? Welke tijd hebben zij nodig om tot de verhalen en tools te komen?

Maak een overzicht van alle partijen die geïnformeerd gaan worden en beschrijf wie wat wanneer welke boodschap ontvangt.

Neem de volgende onderdelen op in je planning:

- Ontwikkelen communicatiemateriaal
- Toetsen communicatiemateriaal met ketenpartners, keypartners en doelgroepen
- Uitzetten van communicatie, voor, tijdens, na implementatie
- Tussentijds toetsen, bijsturen en her-ontwikkelen
- Evalueren intern en met ketenpartners/doelgroep(en)

STAP 8

EVALUEREN/BIJSTUREN/ HERONTWERPEN

Resultaat: Samen leren en optijd kunnen bijsturen waar nodig om de gewenste effecten te behalen.

Is herhaling nodig, een aangepaste boodschap, een strategie heroverweging?

Breng de gewenste impact in kaart, en de bereikte doelgroep(en): hebben de uitingen voldoende dekking?

Welke lessen halen we uit dit traject voor volgende trajecten?

VERDIEPENDE INFORMATIE

TIPS EN LINKJES VOOR TOOLS OM IN TE ZETTEN



COMMUNICATIEKOMPAS



FACTOR C



PERSONAS
ONTWIKKELEN

Tip!

TEMPLATE IN EXCEL
VOOR DOELGROEPEN
OVERZICHT

Tip!

VINDEN VAN PASSENDE
WERKVORMEN



TEMPLATE IN
EXCEL VOOR
COMMUNICATIEPLAN

Tip!

VINDEN VAN
CREATIEVE INSPIRATIE



TOOL 1

CHECKVRAGEN JUISTE VORM VOOR DE BOODSCHAP KIEZEN: DE JUISTE VORM VOOR DE BOODSCHAP

- Wat is het doel van het communicatieproduct, wat willen we ermee bereiken?**
Bijvoorbeeld: informeren, inspireren, activeren, waarschuwen, etc.
- Wat wordt dan de inhoud van het product?**
Welke kernboodschap is voor de doelgroep(en) van belang. Vraagt het achtergrondinformatie of is de kies je dan uit je onderzoek/advies om vorm te geven?
- Aan welke vormeisen moet het eindproduct voldoen?**
Moet het document makkelijk deelbaar zijn? Goed bijgewerkt kunnen worden? Dient het als naslagwerk?
(scroll naar beneden voor een overzicht van mogelijke vormen en de voordelen hiervan).
- Wie is de afzender? JenV, meerdere partijen samen?**
Dit is een praktische vraag: welke huisstijl moet de ontwerper gebruiken? Welke logo's zijn zichtbaar of juist niet?
Het kan ook een strategische keuze/vraag zijn om over na te denken. Vanuit wie communiceren we?
- Waar wordt de boodschap zichtbaar gemaakt en voor wie is het toegankelijk?**
Dit is van belang voor de vorm die je kiest. Wordt het per mail gestuurd, op een website geplaatst, op LinkedIn gedeeld of besproken in een bijeenkomst? Allemaal factoren die invloed kunnen hebben op je gekozen vorm.
- Wanneer ontvangt de doelgroep de boodschap?**
Dit is belangrijk voor de timing, moet er eerder al informatie gedeeld worden, zijn de juiste kanalen bekend?
- Hoe leest, ervaart en maakt de doelgroep kennis met de wet?**
Online, geprint, in een bespreking, alleen, samen, met frustratie, met voorkennis, als een 'leek'....
- Wie is de contactpersoon voor de doelgroep, waar kan die terecht met vragen?**
Waar/ bij wie kan de doelgroep terecht bij vragen of voor verdere informatie?

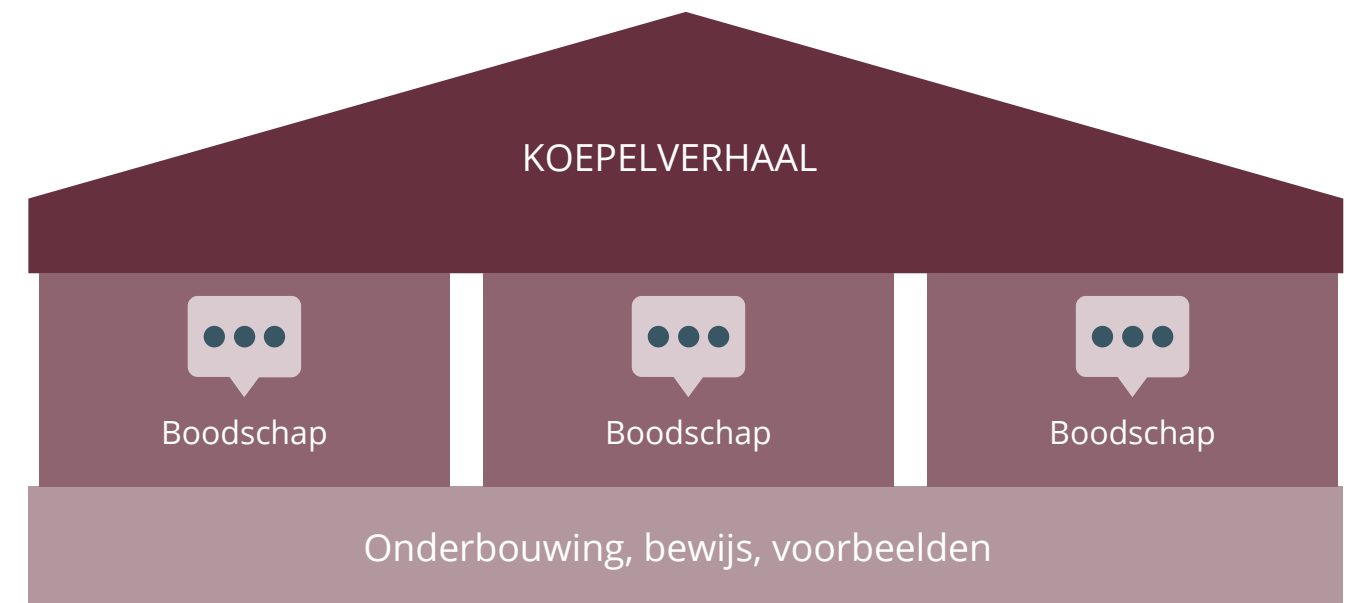
TOOL 2

MESSAGE HOUSE: MAAK JE KERNBOODSCHAP STERK

- Beschrijf het probleem dat gezien/ervaren wordt in de maatschappij
- Beschrijf de oplossing die de wet beoogt

Tip:
Probeer deze
twee onderdelen
in BI te schrijven,
gebruik daar
deze tool voor

- Een message house kan worden ingezet bij een onderwerp waar veel verschillende afzenders zijn, of waar veel doelgroepen bereikt moeten worden.
- Een message house wordt ook wel gebruikt om verschillende argumenten voor een standpunt te verzamelen en bij ieder argument de onderbouwing te geven.
- Bij heel verschillende dominante frames kan een message house helpen om een koepelverhaal te vinden waar de frames onder passen.



Wat levert dit op?

Met een message house zorg je ervoor dat er een gedragen koepelverhaal voorhanden is dat door verschillende betrokkenen kan worden uitgedragen. Partijen hebben hiermee in een oogopslag zicht op de onderliggende kernboodschappen van hun samenwerkingspartners, wat tot meer cohesie in de communicatie kan leiden. Voorbeelden helpen vervolgens om de boodschap "levend" te maken en naar de context van ketenpartners, stakeholders of doelgroep(en) te verplaatsen.