



Plan van aanpak Uitvoering motie Verwijsindex Risicjongeren

1. Projectdefinitie

1.1 Aanleiding

De Verwijsindex Risicjongeren (VIR) is een instrument om vroegtijdige en onderlinge afstemming tussen hulpverleners rond het kind en gezin te verbeteren. Via het systeem van de VIR kan een professional bij een match in contact komen met andere professionals die betrokken zijn (geweest) bij het gezin. Het instrument is als een wettelijke verplichting voor gemeenten (geen meldplicht voor organisaties) opgenomen in de Jeugdwet.

Sinds de invoering in 2010 zijn er in het veld grote verschillen in het draagvlak en gebruik van dit instrument. Er zijn grote voorstanders van dit instrument, maar ook grote tegenstanders. De tegenstanders zijn met name bezorgd om de privacy van de jeugdigen en zien geen meerwaarde in het gebruik van de VIR. In 2021 is een verdiepend onderzoek uitgevoerd naar het doelbereik en mogelijke (bekende) alternatieven van de VIR. Het onderzoek geeft als aanbeveling om vier jaar in te zetten op de doorontwikkeling gericht op het wegnemen van geconstateerde knelpunten. Mocht dan blijken dat dit niet het gewenste resultaat heeft opgeleverd, dan alsnog de VIR te heroverwegen.

Nadat dit onderzoek is uitgevoerd is in november 2021 de motie Westerveld Peters ingediend en aangenomen (TK 2021–2022, 35 925 XVI, nr. 128, zie bijlage 1). Deze motie verzoekt de regering om de VIR als wettelijke verplichting uit de Jeugdwet te schrappen en indien gemeenten of regio's er nog wel gebruik van maken de privacy van de jeugdige bij het gebruik wettelijk te waarborgen.

Vervolgens heeft het ministerie van VWS deze motie onderzocht op (juridische) uitvoerbaarheid, waarbij bleek dat de motie in deze vorm niet uitvoerbaar is. De motie gaat er van uit dat na het schrappen van de wettelijke verplichting, gemeenten en regio's die dat willen nog gebruik kunnen maken van de VIR. Door de wettelijke verplichting te schrappen vervalt de wettelijke grondslag om gegevens te delen voor de landelijke verwijsindex uit de Jeugdwet. Daarmee vervalt echter ook de basis voor de lokale en regionale verwijsindexen. Er is dan geen grondslag meer voor het delen van gegevens van een jeugdige ten behoeve van matching van professionals op lokaal of regionaal niveau. Het schrappen van de wettelijke verplichting in combinatie met het handhaven van het gebruik van de VIR door regio's of gemeenten die dit wel willen, is niet te rechtvaardigen.

Het behoud van de grondslag ten behoeve van regio's die dit willen in een zogenaamde 'kan-bepaling', stuit namelijk op bezwaren. Met een melding in de VIR worden persoonsgegevens bewaard en bij een match gedeeld. Het doel van de VIR is om te zorgen dat professionals met een match in de VIR van elkaar weten wie betrokken is bij een jongere zodat zij kunnen komen tot vroegtijdige signalering, informatie-uitwisseling en tijdige hulp, zorg of bijsturing. De rechtvaardiging voor de grondslag ligt zowel in de regionale als de bovenregionale werking. Daarbij is van belang dat de benodigde gegevensverwerking proportioneel en daarmee ook effectief is. Als met het schrappen van de wettelijke verplichting de bovenregionale functie afneemt en de effectiviteit van o.a. de bovenregionale functies zoals de gezinsmatch, bovenregionale matching en het signaleren van verhuisbewegingen terugloopt, is de belangrijkste rechtvaardiging voor die grondslag verdwenen. Deze redenatie is in de jeugdbrief van 13 mei 2022 opgenomen¹.

Het ministerie van VWS is vervolgens in gesprek gegaan met betrokken partijen, zoals gemeenten, cliëntenorganisaties en professionals, het CIBG en één van de partijen die de aansluiting van de VIR regionaal verzorgd, om inzicht te krijgen voor het bepalen van de vervolgstappen.

Daarnaast heeft op 29 juni 2022 een gesprek plaatsgevonden tussen de staatssecretaris, een aantal gemeenten, een cliëntenorganisatie en vertegenwoordigers van professionals.

De staatssecretaris heeft er, alles afwegende, voor gekozen om het eerste deel van de motie, het schrappen van de wettelijke verplichting uit de Jeugdwet, uit te voeren en daarop aanvullend bestaande werkwijzen uit te werken die bijdragen aan de doelstellingen van de VIR.

¹ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2022/05/13/kamerbrief-hervormingen-jeugdzorg>

1.2 Uitdaging

Om uitvoering te geven aan de motie moet enerzijds een traject worden gestart om de wettelijke verplichting uit de Jeugdwet te schrappen. De doorlooptijd van een wetswijziging is gemiddeld twee jaar. Tot die tijd blijft de huidige wetgeving van kracht. Aandachtspunt hierbij is hoe te handelen in deze overgangsfase, waarbij het instrument nog wettelijk verplicht is, maar toegewerkt wordt naar afschaffing, dat effect zal hebben op de motivatie voor het gebruik van de VIR. Anderzijds moeten er bestaande werkwijzen en trajecten worden uitgewerkt in de lokale of regionale praktijk die bijdragen de doelstellingen van de VIR bij een redelijk vermoeden van de in de Jeugdwet (artikel 7.1.4.1) genoemde risicosignalen.

1.3 Doel van het plan van aanpak

Het doel van dit plan van aanpak is het proces en de benodigde stappen weergeven naar het moment dat de VIR als instrument is afgeschaft, waarbij er door bestaande werkwijzen en trajecten bijgedragen wordt aan de doelstellingen van de VIR bij een redelijk vermoeden van de in Jeugdwet (artikel 7.1.4.1.) genoemde risicosignalen. De doelstellingen van de VIR zijn:

- Vroegtijdige signalering van jeugdigen die risico lopen;
- Faciliteren van vroegtijdige en onderlinge afstemming tussen meldingsbevoegden;
- Bieden van tijdige passende hulp, zorg of bijsturing aan jeugdigen.

1.4 Resultaat

1. Een wetswijzigingstraject is doorlopen, wat resulteert in een aangenomen wetsvoorstel waarin de VIR als wettelijke verplichting uit de Jeugdwet is geschrapt;
2. A. Er is ingezet op het correct gebruik van de VIR zolang deze nog van kracht is, waarbij proportionaliteit en transparantie het uitgangspunt is;
B. Bestaande werkwijzen, die bijdragen aan de doelstellingen bij een redelijk vermoeden van de in Jeugdwet (artikel 7.1.4.1.) genoemde risicosignalen, zijn in kaart gebracht;
C. Indien nodig is op verzoek aan regio's ondersteuning geboden waar dat kan.

1.5 Afbakening

- De activiteiten in dit plan van aanpak zijn erop gericht om de VIR af te bouwen, zoals is toegezegd in reactie op de motie. Er wordt niet ingezet op het brede vraagstuk dat er ligt rondom samenwerking bij vroegsignalering en hoe dit te bevorderen in het jeugddomein. Dit is een breder vraagstuk en hiervoor is dit traject geen passende plek. De Hervormingsagenda Jeugd biedt hier wél aanknopingspunten voor, en daar zal vroegsignalering in het jeugddomein een plek krijgen.
- Het initiatief voor het onderzoeken van een passend alternatief voor de VIR in regio's die dat willen, wordt belegd bij desbetreffende regio's zelf. Het ministerie van VWS ondersteunt de regio's waar dat kan.

1.6 De randvoorwaarden

- Er wordt samengewerkt met de VNG, partijen die de aansluiting van de VIR regionaal verzorgen, het CIBG, jeugdigen, ouderorganisaties, veldpartijen zoals bijvoorbeeld de Nederlandse GGZ, Jeugdzorg Nederland en andere betrokkenen voor de uitwerking van voorliggend plan van aanpak.
- Bij de start van het traject voor de afbouw en de tussengelegen periode van de VIR, wordt aan betrokken organisaties en veldpartijen gevraagd wat voor hen van belang is om mee te nemen in dit traject, zodat dit aan de voorkant wordt opgehaald. Deze uitvraag zal medio 2023 plaatsvinden. Er wordt in overleg met in ieder geval de VNG nagegaan hoe de betrokkenheid van uit gemeenten vorm zal krijgen. Aangezien gemeenten verantwoordelijk zijn voor: een regionaal meldingsconvenant; voor het regionaal bevorderen van het gebruik van de VIR en het toezien op het correct gebruik van de VIR door meldingsbevoegden.

2 Activiteitenplan

2.1 Activiteiten en fasering

Om bij te dragen aan de doelstellingen, zijn er drie verschillende onderdelen, waarin verschillende activiteiten moeten worden uitgevoerd.

2.1.1 Afschaffen van de wettelijke verplichting van de VIR

Totdat de wet is gewijzigd blijft de bestaande wettelijke verplichting voor de VIR van kracht. De verplichtingen vervallen wanneer het wetstraject tot afschaffing van de wettelijke verplichting is afgerond. Zo'n wetwijzigingstraject duurt gemiddeld twee jaar. Hieronder worden de stappen weergegeven die voor de wetwijziging doorlopen zullen worden².

Activiteiten:

- Interdepartementale voorbereiding (intern proces):
 - Startnota voor wetgeving (inclusief vehikel bepalen – bijvoorbeeld Veegwet Jeugd of Verzamelwet gegevensverwerking VWS – en capaciteit bij juridische collega's binnen VWS vrijmaken). In december 2022 is een start gemaakt met deze startnota.
 - Besluit tot wetgeving.
 - Voorbereiden concept wetsvoorstel (intern binnen VWS samen met de juridische afdeling), concept memorie van toelichting (Directie Jeugd), concept artikelsgewijze toelichting (Directie Wetgeving en Juridische Zaken VWS), DPIA (Directie Jeugd) en Regeldruktoets.
 - Informele afstemming met de VNG, het CIBG, de IGJ en andere departementen. Waar nodig worden andere organisaties betrokken.
 - Voorleggen aan staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.
- Internetconsultatie en adviesaanvragen
- Interdepartementaal overleg (o.a. wetgevingstoets en financiële aspecten)
- CWIZO
- RWIZO
- Ministerraad
- Advisering door de Raad van State
- Behandeling door de Tweede Kamer
- Behandeling door de Eerste Kamer
- Bekrachtiging, bekendmaking, inwerkingtreding.

² [Hoe komt een wet tot stand? | Wetgeving | Rijksoverheid.nl](https://rijksoverheid.nl/onderwerpen/wetgeving/wetgeving-in-acties)

2.1.2 de VIR in de overgangperiode tot moment van afschaffen

Zoals hierboven geschetst duurt het wetswijzigingstraject gemiddeld twee jaar. Zolang de VIR in de Jeugdwet is opgenomen, blijft deze onverminderd van kracht. Dit betekent dat gemeenten het gebruik van de VIR bevorderen, toezien op het correct gebruik van de VIR door de meldingsbevoegden en erop toezien dat partijen met elkaar contact hebben opgenomen naar aanleiding van een melding in de VIR. Dit betekent ook dat professionals een jeugdige kunnen melden in de verwijfsindex als er een vermoeden is van de in de Jeugdwet, artikel 7.1.4.1, genoemde risicosignalen. Het gaat om risico's die een gezonde en veilige ontwikkeling naar volwassenheid bedreigen. Om te bevorderen dat de VIR, tot moment van afschaffing, op de juiste wijze gebruikt wordt, zullen onderstaande activiteiten worden uitgevoerd.

Activiteiten:

Correct gebruik van de VIR waarbij proportionaliteit en transparantie het uitgangspunt is.

- Het ministerie van VWS stelt in samenwerking met de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd een tekst op over hoe om te gaan in de tussenliggende periode met de VIR. Het is een gegeven dat er conform andere jaren vorm en invulling wordt gegeven aan de handhaving op het naleven van de professionele norm tot samenwerking rondom een jeugdige/gezin. Daarnaast is het bevorderen van het gebruik van de VIR een gemeentelijke taak binnen de Jeugdwet, waar het reguliere toezicht op van toepassing is. Dit betekent dat de Wet Revitalisering Generiek Toezicht (Wet RGT) richting de gemeenten van toepassing is.
- Verder wordt er concreet ingezet op het bevorderen van de privacy van jeugdigen in de VIR in de tussenliggende periode:
 - Instanties en (meldingsbevoegde) professionals die automatisch al hun cliënten in de VIR plaatsen actief erop wijzen dat dit volgens bepaalde criteria moet en dat ze daarbij ook de jeugdige en ouders informeren. Daarnaast is hierin een rol voor de gemeente om toe te zien op correct gebruik van de VIR door meldingsbevoegden.
 - Informatie over het wel of niet afgeven van signalen aan de VIR en de (wettelijke) afspraken hierover worden opnieuw verspreid en geactualiseerd. Bij de start van de VIR als instrument is hiervoor een website ontwikkeld als handreiking om professionals te ondersteunen bij het maken van de afweging of er gemeld moet worden in de VIR³. Deze zal geactualiseerd worden, zodat er voor alle informatie over het traject van de (afbouw) van de VIR een eigen website is. Tevens zal de informatie ook blijvend geactualiseerd worden op de VNG website en de voor jeugd en gezin website.
- Daarnaast wordt ingezet op het beter informeren van jeugdigen en ouders over de VIR als instrument en de werking ervan.
 - Vanuit het veld is voorgesteld om een brochure te laten ontwikkelen hiervoor. Deze optie en de nadere uitwerking hiervan wordt meegenomen.
 - Balans heeft aangegeven hierbij betrokken te willen worden om de inbreng van ouders te delen en mee te denken over hoe te informeren.
 - Een aantal gemeenten hebben het ministerie van VWS laten weten dat zij het nodige communicatiemateriaal bezitten om jeugdigen en ouders passend te informeren over de VIR en het gebruik ervan. Bij een aantal gemeenten zal worden uitgevraagd of deze hun communicatiemateriaal willen delen, zodat voorbeelden gebundeld kunnen worden.

³ [Handreikingmelden.nl - Verwijsindex -](https://handreikingmelden.nl)

2.1.3 De VIR als instrument is gestopt

Hieronder worden de activiteiten beschreven die nodig zijn als de VIR er straks niet meer is. Deze activiteiten zullen al aan de orde zijn en verder uit worden gewerkt in de tussenliggende periode.

Activiteiten:

- Door het ministerie van VWS wordt een externe partij ingehuurd om gemeenten te ondersteunen bij de daadwerkelijke afbouw. Als een soort vraagbaak. Deze partij wordt ook de opdracht gegeven om een afbouw handreiking te maken samen met en voor gemeenten, jongeren/ouders, veldpartijen, partijen die de aansluiting van de VIR regionaal verzorgen en andere organisaties.
- Om gemeenten hier goed bij te betrekken, worden er met diverse gemeenten gesprekken gevoerd o.a. door desbetreffende externe partij over de afbouw en de gevolgen van het schrappen van de VIR.
- Om alle partijen goed te betrekken bij de ontwikkeling van de afbouw handreiking, zal worden nagedacht over een passende gespreksvorm om met elkaar in gesprek te gaan. Het opzetten van een klankbordgroep om geluiden uit het veld te blijven polsen is hiervoor een suggestie.
- Het ministerie van VWS gaat met de VNG in gesprek over communicatie naar het veld en de mogelijke impact van de afschaffing. Hoe hierover te communiceren met elkaar. Voorstel om hier de website [over de verwijfsindex](#) voor te actualiseren welke aan de start van de invoering is gebruikt als communicatiemiddel, om zo één plek te creëren voor alle informatie.
- Het ministerie van VWS gaat bij de partijen die de aansluiting voor de VIR regionaal verzorgen in samenspraak met de VNG en het CIBG na hoe data uit de VIR kan worden verwijderd en welke acties daarbij nodig zijn. Hierbij meenemen of het anoniem archiveren van data een mogelijkheid is, met als reden het blijvend behoud van de data.
- Het ministerie van VWS gaat samen met het CIBG na hoe data uit hun systeem (landelijke VIR) verwijderd kan worden en welke acties dit vereist. Hiervoor samen een stappenplan maken, om in kaart te brengen wat er nodig is en wanneer.
- Het ministerie van VWS gaat samen met het CIBG en de VNG na hoe om te gaan met gegevens van personen (algemene gegevens van de jongere: naam, geboortedatum, geslacht en adresgegevens; naam en contactgegevens van de betrokken professional; begin- en einddatum van de melding) die in de VIR staan. Krijgen deze personen bijvoorbeeld een brief dat ze uit het systeem zijn verwijderd?
- Wat is er nodig voor het CIBG om de VIR als systeem zijnde af te bouwen? Deze vraag meenemen in het op te stellen stappenplan.
- Het ministerie van VWS maakt afspraken met het CIBG over de contracten voor de landelijke VIR.

Bestaande werkwijzen, die bijdragen aan de doelstellingen van de VIR, worden in kaart gebracht:

- Het in kaart brengen van al lopende werkwijzen en trajecten in de lokale of regionale praktijk die een passende inzet zijn (ten aanzien van de doelstellingen van de VIR) bij een redelijk vermoeden van de in de Jeugdwet (artikel 7.1.4.1) genoemde risicosignalen.
- Voorbeelden van gemeenten met concrete werkwijzen en trajecten worden verzameld en verspreid.
- Dit onderzoek uitbesteden aan een externe partij.

Regio's ondersteunen op verzoek:

- Enkele regio's hebben het ministerie van VWS benaderd omdat zij de VIR of een vergelijkbaar alternatief systeem willen blijven gebruiken.
- Het ministerie nodigt deze regio's uit om een plan op te stellen waarin concreet wordt gemaakt:
 - wat nodig is in de regio ten aanzien van een mogelijk alternatief;
 - welke mogelijkheden hiertoe worden gezien om dit te realiseren;
 - hoe het ministerie van VWS hen daarbij kan ondersteunen.

Belangrijke vooraf vastgestelde kaders hierbij zijn:

- De VIR lokaal doorzetten in huidige vorm is wettelijk gezien niet mogelijk. Het behoud van de grondslag voor uitwisseling van persoonsgegevens in een zogenaamde 'kan-bepaling' is niet mogelijk. Huidig wettelijk kader en reeds ingezette wetswijzigingen vormen het uitgangspunt.
- Regio's kunnen gezamenlijk of individueel een initiatief aandragen, waarbij het ministerie van VWS het belangrijk vindt dat jeugdigen en ouders betrokken worden bij de opzet hiervan.

- De conclusie kan zijn dat er geen passend alternatief mogelijk is binnen het hierboven geschetste kader.

2.1.4 Communicatie

Hieronder wordt beschreven op welke wijze de communicatie over de VIR breed zal worden gedeeld.

- Door het ministerie van VWS worden in samenspraak met de VNG en betrokken partijen q&a's opgesteld over vragen die er in het veld leven. Deze q&a's zullen onder andere worden gedeeld op de VNG website, de voor jeugd en gezin website en op de kanalen van betrokken (veld)partijen. De q&a's worden steeds naarmate het proces vordert geactualiseerd.
- De tekst op rijksoverheid.nl wordt geactualiseerd.
- Er wordt, voor zowel de tussenliggende periode als voor het afbouwtraject van de VIR, communicatiemateriaal ontwikkelt om gemeenten te helpen in de communicatie richting professionals/meldingsbevoegden. Voorstel is om de verouderde website over de VIR te laten actualiseren, zodat er voor (het afbouwtraject) de VIR een vindplek komt voor alle informatie.
- Op deze website wordt ook de afbouwhandreiking geplaatst. Deze zal ook via andere kanalen zoals de VNG website en de voor jeugd en gezin website worden verspreid, zodat professionals informatie op de voor hen bekende kanalen gemakkelijk kunnen vinden.

Bijlage 1: Motie van de leden Westerveld en Peters

MOTIE VAN DE LEDEN WESTERVELD EN PETERS Voorgesteld tijdens het Wetgevingsoverleg van 29 november 2021

- De Kamer, gehoord de beraadslaging, constaterende dat er in de Jeugdwet een wettelijke verplichting voor gemeenten is opgenomen ten aanzien van de verwijsindex risicojongeren;
- constaterende dat bij de evaluatie van de verwijsindex in 2012 al bleek dat niet alle meldingsbevoegde instanties melden, professionals bezwaren hebben tegen het melden en ouders zorgen hebben over registratie in een dergelijk systeem;
- voorts constaterende dat ook bij de landelijke evaluatie van de Jeugdwet in 2018 bleek dat de meerwaarde van de verwijsindex voor veel professionals niet duidelijk is en een groot deel van hen nooit registreert in de verwijsindex;
- constaterende dat ook bij het meest recente onderzoek blijkt dat er geen zicht is op de mate waarin de verwijsindex bijdraagt aan de daadwerkelijke hulp en ondersteuning die jeugdigen hebben ontvangen;
- van oordeel dat er met de verwijsindex stelselmatig inbreuk op de privacy van jeugdigen wordt gemaakt, omdat jeugdigen zonder toestemming van henzelf of de ouders geregistreerd kunnen worden;
- *verzoekt de regering om de verwijsindex als wettelijke verplichting uit de Jeugdwet te schrappen en indien gemeenten of regio's er nog wel gebruik van maken de privacy van de jeugdige bij het gebruik wettelijk te waarborgen, en gaat over tot de orde van de dag.*

Westerveld, Peters