

Kinder- en jeugdpsychiatrie als onderdeel van jeugdhulp; ontwikkelingen vanaf inwerkingtreding Jeugdwet (2015)

H.W.H. VAN ANDEL



Op 1 januari 2015 trad de Jeugdwet in werking. Deze Jeugdwet heeft de bedoeling *'het jeugdstelsel te vereenvoudigen, efficiënter en effectiever te maken, met als uiteindelijke doel het versterken van de eigen kracht van de jongere en van het zorgend en probleemoplossend vermogen van diens gezin en sociale omgeving'* (Kamerstukken 2012/13). Met de inwerkingtreding van de wet werd alle jeugdhulp voor jongeren tot 18 (met uitloop naar 23) jaar qua organisatie, verantwoordelijkheid en regie onder de gemeente gebracht (de zogenoemde transitie jeugdzorg). De Jeugdwet (<https://wetten.overheid.nl/BWBR0034925/2019-07-01>) vervangt de Wet op de Jeugdzorg en is tevens van toepassing op andere onderdelen van de zorg die tot dat moment onder de Zorgverzekeringswet en de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten vielen. Ook de jeugdbescherming en jeugd-reclassering vallen eronder. De nieuwe term 'jeugdhulp' omvat dus zowel de oude jeugdzorg (inclusief de jeugdbescherming) als de jeugd-ggz (inclusief de kinder- en jeugdpsychiatrie), de zorg voor jongeren met een lichte verstandelijke beperking (jeugd-LVB) en de forensische jeugdhulp.

Transformatie jeugdhulp

De gemeente is in de Jeugdwet verantwoordelijk gemaakt voor de aansturing en de regie van de jeugdhulp en ze is ook verantwoordelijk voor de financiering. De gemeente moet hierbij zorgen voor adequate, kwalitatieve en verantwoorde jeugdhulp met voldoende volume (zie: Jeugdhulp bij gemeenten).

De transformatieopdracht voor aanbieders is om tot nieuwe vormen van jeugdhulp te komen, met gebruik van eigen kracht van de jeugdige en van het netwerk, waarbij minder snel medicijnen voorgeschreven worden en de zorgvraag vermindert. Kortom, jeugdhulp op maat voor kwetsbare jongeren en hun gezinnen vanuit het principe: 1 gezin, 1 plan, met 1 (gemeentelijke) regisseur (zie: Jeugdhulp bij gemeenten).

De mate waarin de hulp beschikbaar is, hangt af van de keuzes die men in de lokale politiek maakt en welke financiën daarvoor beschikbaar zijn. Zo kan er in de ene gemeente een veel grotere wachtlijst zijn voor jeugdhulp dan in de andere. Ook kan er een verschil ontstaan in wat kwalitatief kan worden aangeboden.

In 2018 werd de Jeugdwet geëvalueerd (ZonMw 2018) met als conclusie dat de transitie naar het gemeentelijke domein weliswaar goed is verlopen, maar dat de beoogde transformatie naar een effectiever stelsel nog niet gerealiseerd is. Er is tijd nodig om de decentralisatie echt te laten werken. Ondanks goede bedoelingen staat het integraal aanbieden van jeugdhulp, waaronder jeugd-ggz, nog in de kinderschoenen. Er zijn veel praktische knelpunten, knelpunten in de samenwerking tussen jeugdhulpinstellingen en in de regiefunctie op basis van de wet, er zijn grote financieringsvraagstukken en bovendien dreigen er nieuwe schotten te ontstaan (ZonMw 2018).

De Jeugdwet vanuit kinderpsychiatrisch perspectief

Het doel van de wet (www.nji.nl/Jeugdwet) is om de jeugdige zo veel mogelijk 'in eigen kracht' te laten functioneren. De evaluatie van ZonMw laat zien dat de jeugdige nog niet 'in the lead' is (Deelstudie Juridisch, ZonMw 2018).

Het accent ligt op het versterken van mogelijkheden en minder op het ondersteunen bij beperkingen. Het kind met een psychische aandoening heeft geen recht meer op zorg (zoals in de Zorgverzekeringswet); in de Jeugdwet is het uitgangspunt dat de gemeente verplicht is de juiste hulp te bieden. Hoewel dit zeker enige garantie geeft, is het probleem dat kwaliteitskaders ontbreken en het dus niet helder is wat juiste hulp is. Het valt op dat de Inspectie (IG) op dit vlak een steeds belangrijker rol vervult.

De rechtspositie, toegang en toegankelijkheid van de zorg als ook de zorg voor kwetsbare gezinnen worden benoemd

als knelpunten in de recente evaluatie. In naam is de burger degene die kiest welke zorg nodig is, in de praktijk is het niet zelden de gemeente die de regie neemt o.a. vanwege de kosten. Van de burger wordt verwacht dat deze mondig voor zijn recht opkomt, maar niet alle burgers kunnen en doen dat. Het kan succes hebben, bijvoorbeeld als een burger tegen een beschikkingsbesluit van de gemeente ingaat (Kodde 2019). Ook is opvallend dat het zoeken van media-aandacht het krijgen van individuele hulp kan bespoedigen.

Regiefunctie en financiën

Huisartsen en medisch specialisten kunnen verwijzen naar de jeugd-ggz, maar ook jeugdhulpinstellingen, het Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG) en het wijkteam.

Met de invoering van de Jeugdwet is de gemeente, vaak in de persoon van een gezinscoach, (op administratief vlak) de regisseur. Dat betekent dat hulpverleners ook na verwijzing door een collega-medicus, met de gemeente/gezinscoach moeten overleggen over indicatie, duur van behandeling en intensiteit.

Gemeentes vullen de regiefunctie zeer verschillend in (Friele e.a. 2019). Er zijn gemeentes die louter administratief toetsen en de inhoudelijke indicatie geheel overlaten aan het veld, er zijn ook gemeentes die de indicatie toetsen of zelfs beperken.

De meeste gemeentes benaderen de financiering van jeugdhulp als een uniform geheel. In het uurtarief wordt (nog) geen rekening gehouden met het gegeven dat er verschillen zijn in het aanbod. Het specialistische aanbod van de jeugd-ggz, met specialisten in dienst, staat zodoende onder druk.

De transitie van de jeugdzorg is gepaard gegaan met een forse bezuiniging. De verwachting was dat de jeugdhulp goedkoper zou worden als er lokaal laagdrempelig jeugdhulp zou komen. Dure vormen van zorg zouden dan kunnen worden afgeschaald. Het tegendeel blijkt waar: steeds meer jeugdigen doen een beroep op jeugdhulp (Veelgestelde vragen NJI, 2019). Veel gemeentes hebben grote financiële tekorten opgelopen bij de financiering van de jeugdhulp en zien steeds minder financiële ruimte (zie: Open brief VNG 2019). De combinatie van de bezuinigingen op de jeugdhulp bij aanvang op 1 januari 2015 en de financiële krapte bij de gemeentes, legt een grote druk op de ontwikkeling van de jeugdhulp, op de transformatie en op duurder vormen van hulp, waaronder de kinderspsychiatrie.

Kader voor de jeugd-ggz

De kinder- en jeugdpsychiatrie is een medisch specialisme en daarmee is de Wet op de geneeskundige behandelingsovereenkomst (WGBO) van toepassing. In de Jeugdwet staat

AUTEUR

H.W.H. (HANS) VAN ANDEL, kinder- en jeugdpsychiater, Jeugd-ggz Dimencegroep, Twello.

CORRESPONDENTIEADRES

Dr. H.W.H. van Andel, Jeugd-ggz Dimencegroep, Marktplein 3, 7391 DE Twello.
E-mail: h.vanandel@jeugdggz.com

Geen strijdige belangen meegedeeld.

Het artikel werd voor publicatie geaccepteerd op 18-12-2019.

TITLE IN ENGLISH

Child and adolescent psychiatry as part of youth care; developments after implementation of the Youth Law (2015)

hierover dat: *‘voor zover er sprake is van een geneeskundige behandeling’* de regels van de WGBO gelden (art. 7.3.1 Jeugdwet). Dit lijkt een helder uitgangspunt.

De WGBO kan collega's in de jeugdpsychiatrie helpen hun functie uit te oefenen. De WGBO schrijft immers voor dat er een behandelingsovereenkomst wordt gemaakt met betrokken kind en ouders. De behandelingsovereenkomst is uniek en beschermt de arts-patiëntrelatie.

Door de druk die gemeentes uitoefenen om privacygevoelige informatie aan te leveren (bijv. onder de dreiging dat er geen 'maatwerkovereenkomst' ofwel samenwerkingsovereenkomst tussen hulpverlener en gemeente mogelijk is als de eerste de gevraagde informatie niet overdraagt), kan twijfel ontstaan over wat hulpverleners moeten aanleveren. Bedenk dat medewerkers van de jeugd-ggz altijd werken binnen de kaders van de WGBO, dat maakt het gemakkelijker om met deze druk om te gaan.

Leg daarom in gezamenlijke trajecten met andere jeugdhulp het deel dat de jeugd-ggz-medewerker doet, vast in een aparte behandelingsovereenkomst.

Het is zaak om alert te zijn op de wettelijke kaders, de mogelijke en soms subtiele overeenkomsten en verschillen en hoe deze zich vertalen naar de samenwerking tussen alle betrokken partijen rond het kind. De Jeugdwet is voor iedereen nieuw. Hulpverleners uit de jeugdzorg hebben de oude Wet op de Jeugdzorg als kader, hulpverleners in de kinderspsychiatrie de WGBO en voor de gemeente is alles nieuw en is een geheel nieuw terrein onder haar verantwoordelijkheid gekomen.

De conclusie dat de rechtsbescherming van de jeugdige nog tekortschiet en de onderlinge afstemming en samenwerking nog veel te wensen overlaten (ZonMw 2018), is

een extra argument om de kaders van de WGBO bewust te blijven hanteren.

Jeugdhulp: ontwikkeling in volle gang

In het rapport 'De jeugd-ggz na de Jeugdwet' beschrijven Friele e.a. (2019) de bijdrage van de jeugd-ggz aan de transformatie en zij stellen voor deze toe te spitsen op: 'triage aan de voordeur, samenwerking met andere jeugdhulp, acute kinder- en jeugdpsychiatrie, ondersteunen van de lokale teams'. Zij bepleiten dat gemeentes tot een eenduidige aansturing komen van het veld, dat onnodige en dure bureaucratie kan worden teruggedrongen en dat er tijd (en geld) zou moeten zijn om te mogen leren, zodat er werkelijke transformatie kan ontstaan.

Wanneer de voorstellen uit dit rapport navolging krijgen, biedt het kansen voor de jeugd-ggz om zich te profileren en meer zichtbaar te worden, juist in de samenwerking met andere jeugdhulpinstellingen. De jeugd-ggz krijgt dan een rol als specialist en ondersteuner van andere vormen van jeugdhulp.

Daarnaast moeten we niet vergeten dat de jeugd-ggz ook belangrijk blijft voor de behandeling en begeleiding van kinderen en jeugdigen met psychische en psychiatrische problemen. Het is jammer dat het genoemde rapport hier niet over spreekt. In september 2019 stuurden negen partijen waaronder de NVvP en GGZ Nederland een brief naar de vaste kamercommissie voor vws waarin zij onder meer dit punt onder de aandacht brengen.

Eind vorig jaar publiceerde de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (2019) samen met de Inspectie Justitie en Veiligheid een rapport waarin ze aantonen dat de overheid onvoldoende haar verantwoordelijkheid neemt om kwetsbare kinderen adequaat en op tijd te beschermen en te helpen. Daarnaast vragen de inspecties aandacht voor groeiende wachtlijsten en personeelsproblemen bij jeugdhulpinstellingen. Ze waarschuwen dat dit een groot risico is voor de gehele jeugdbeschermingsketen.

De verantwoordelijke minister heeft aangekondigd dat er ingrijpende maatregelen nodig zijn om deze en andere risico's het hoofd te bieden. In een brief aan de kamer (november 2019) beschrijft de minister zijn plannen voor de jeugd-ggz, waarbij hij grotendeels de adviezen uit het rapport 'De jeugd-ggz na de Jeugdwet' lijkt over te nemen. De komende jaren zal er nog veel veranderen in de jeugdhulp. De kinder- en jeugdpsychiatrie moet zich hierdoor niet af laten leiden en moet zich blijven profileren op het terrein van specialistische jeugdhulp met een eigen identiteit.

LITERATUUR

- Kodde J. Enschede zette jeugdhulp Indy (13) onterecht stop: 'We kregen niets meer'. De Stentor, 13 april 2019.
- Friele RD, Hageraats R, Fermin A, Bouwman R, van der Zwaan J. De jeugd-GGZ na de Jeugdwet: een onderzoek naar knelpunten en kansen. Utrecht: NIVEL; 2019.
- Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd. Kwetsbare kinderen onvoldoende beschermd. Toezicht bij jeugdbescherming en jeugdreclassering. Utrecht: Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd; 2019.
- Jeugdhulp bij gemeenten. <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/jeugdhulp/jeugdhulp-bij-gemeenten>.
- Kamerstukken II 2012/13, 33.684, 3, Memorie van Toelichting Jeugdwet. <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-33684-3.html>.
- NJI. Veelgestelde vragen over de jeugdsector. <https://www.nji.nl/nl/Kennis/Publicaties/veel-gestelde-vragen-over-de-jeugdsector>.
- Open brief van de VNG, mei 2019. https://vng.nl/files/vng/brief_ad.pdf
- KNMG. Rechten minderjarigen in de WGBO. <https://www.knmg.nl/advies-richtlijnen/dossiers/rechten-minderjarigen.htm>.
- Van Lieshout PAH, Van der Meij MSS, De Pree JCI. red. Bouwstenen voor betrokken Jeugdbeleid. Amsterdam: University Press, 2007. p. 275-86.
- Verenigde Naties Verdrag inzake de rechten van het kind. Genève: Verenigde Naties; 1990.
- Versterken van de Jeugd-GGZ, brief aan de kamer van minister H. de Jonge met kenmerk: 1607733-198263-J, november 2019.
- VNG. Veelgestelde vragen over de Jeugdwet. https://vng.nl/files/vng/201401_antwoorden_op_8_veelgestelde_vragen_jeugd-ggz2_o.pdf
- ZonMw. Eerste Evaluatie Jeugdwet. Reeks Evaluatie Wetgeving 43. Den Haag: ZonMw; 2018.