



UvA-DARE (Digital Academic Repository)

Archiefonderzoek: Pameijer en Maasstad 1980-2005

Bronstudie 1b bij het sectorrapport Geweld in de residentiële LVB-jeugdsector

van Renssen, A.; Creemers, H.; Moonen, X.

Publication date

2019

Document Version

Final published version

Published in

Bronstudies bij het sectorrapport Geweld in de residentiële LVB-jeugdsector

[Link to publication](#)

Citation for published version (APA):

van Renssen, A., Creemers, H., & Moonen, X. (2019). Archiefonderzoek: Pameijer en Maasstad 1980-2005: Bronstudie 1b bij het sectorrapport Geweld in de residentiële LVB-jeugdsector. In *Bronstudies bij het sectorrapport Geweld in de residentiële LVB-jeugdsector* (pp. [43-70]). Universiteit van Amsterdam.
<https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/rapporten/2019/06/12/onvoldo-ende-beschermd-geweld-in-de-nederlandse-jeugdzorg-van-1945-tot-heden/Bronstudies+geweld+in+de+residenti%C3%ABle+LVB-jeugdsector.pdf>

General rights

It is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), other than for strictly personal, individual use, unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

Disclaimer/Complaints regulations

If you believe that digital publication of certain material infringes any of your rights or (privacy) interests, please let the Library know, stating your reasons. In case of a legitimate complaint, the Library will make the material inaccessible and/or remove it from the website. Please Ask the Library: <https://uba.uva.nl/en/contact>, or a letter to: Library of the University of Amsterdam, Secretariat, Singel 425, 1012 WP Amsterdam, The Netherlands. You will be contacted as soon as possible.

Archiefonderzoek: Pameijer en Maasstad 1980-2005

Bronstudie 1b bij het sectorrapport Geweld in de residentiële LVB-jeugdsector

Anton van Renssen, Hanneke Creemers en Xavier Moonen



UNIVERSITEIT VAN AMSTERDAM

Amsterdam: Universiteit van Amsterdam, 2019

Bronstudies bij het sectorrapport Geweld in de residentiële LVB-jeugdsector

1. Archiefonderzoek: methodologische verantwoording
Anton van Renssen, Hanneke Creemers en Xavier Moonen
- 1a. Archiefonderzoek: Vereeniging Kinderzorg 1950-1980
Anton van Renssen, Hanneke Creemers en Xavier Moonen
- 1b. Archiefonderzoek: Pameijer en Maasstad 1980-2005
Anton van Renssen, Hanneke Creemers en Xavier Moonen
2. Meldingen Inspectie
Inge Wissink, Natascha Zwalua en Xavier Moonen
3. Enquête medewerkers
Inge Wissink, Anne-Marie van Dijken en Xavier Moonen
4. Interviews sleutelfiguren
Inge Wissink, Anna Snijder en Xavier Moonen
5. Interviews (oud-)pupillen
Hanneke Creemers, Julia Offermans en Xavier Moonen
6. Meldingen meldpunt
Inge Wissink, Carina Okkerman en Xavier Moonen

Archiefonderzoek: Pameijer en Maasstad 1980-2005

Inleiding

Hoofdstuk 1 Geweldsincidenten binnen Pameijer en Maasstad

Hoofdstuk 2 Organisatie

- 2.1 De doelgroep
- 2.2 Plaatsende instanties
- 2.3 Organisatorische ontwikkelingen 1980-2015
 - 2.3.1 Kleinschaliger groepen
 - 2.3.2 De Jongenshuizen
 - 2.3.3 Stichting Maasstad en Stichting Maaskring
 - 2.3.4 Jeugdhulpverlening en AWBZ
- 2.4 Marktwerking
- 2.5 Conclusie

Hoofdstuk 3 Personeel en professionalisering

- 3.1 Personeelwerving en opleidingsniveau
 - 3.1.1 Specialisatie
- 3.2 Hoge werkdruk
- 3.3 Systematisch werken
- 3.4 Reglementen en protocollen
- 3.5 Conclusie

Hoofdstuk 4 Pedagogische visie en pedagogische praktijk

- 4.1 Pedagogische visie en doelstellingen
- 4.2 Pedagogische uitgangspunten
- 4.3 Veiligheid
- 4.4 Methodiek en behandelmethoden
- 4.5 Dagbesteding
- 4.6 Inspraak
 - 4.6.1 Inspraak van jongeren
 - 4.6.2 Ouderbetrokkenheid
- 4.7 Conclusie

Hoofdstuk 5 Conclusie

- 5.1 Wat is er gebeurd?
- 5.2 Hoe heeft het kunnen gebeuren?

Archiefonderzoek: Pameijer en Maasstad 1980-2005

Inleiding

De oudste voorloper van de huidige Stichting Pameijer was de Rotterdamsche Vereeniging ter Behartiging van de Maatschappelijke Belangen van Zenuw- en Zielsziekten die werd opgericht in 1926 door de psychiater Jacobus Hendrik Pameijer. Hij was directeur van de gemeentelijke psychiatrische inrichting Maasoord in Rotterdam. De Vereeniging had tot doel volwassen patiënten met psychiatrische problematiek te helpen (opnieuw) te leren functioneren in de samenleving. In 1977 wijzigde de naam in de Dr. J.H. Pameijer Stichting. Per 1 januari 1979 fuseerde de Pameijer Stichting met de stichting Nazorg BLO.²⁴⁴ Deze laatste stichting richtte zich op de zorg voor 'minder tot zwakbegaafde' jongens en meisjes tussen de 14 en 21 jaar en was opgericht tijdens de Tweede Wereldoorlog. Door de fusie nam de Pameijer Stichting de zorg en opvoeding op zich van jongeren die we tegenwoordig jongeren met een licht verstandelijke beperking (LVB) noemen. Een van de onderdelen van de stichting Nazorg BLO was Het Nieuwe Hof, een tehuis voor jongens van 15 tot 23 jaar.²⁴⁵ Na de fusie werd de stichting Nazorg BLO opgeheven. De Pameijer Stichting, die de zorg had overgenomen, was van algemene, niet levensbeschouwelijke aard.

In 1983, vier jaar na de fusie, werden de jongens van Het Nieuwe Hof elders in Rotterdam ondergebracht in verschillende huizen en appartementen. Regionalisering van de zorg die vanuit Den Haag werd verordonneerd, leidde er in de jaren negentig toe dat er vijftig nieuwe plaatsen moesten worden opgezet door het 'debieleninternaat' J.P. Heije uit het Gelderse Oosterbeek en het internaat Jonkerbosch uit Nijmegen.²⁴⁶ Het resulteerde in de oprichting van het Orthopedagogisch Centrum (OPC) Maasstad in 1994, dat nauw samenwerkte met de Pameijer Stichting. De jongensgroepen van Het Nieuwe Hof kwamen per 1 januari 1994 onder de nieuwe stichting Maasstad te vallen. In juni 1994 werd nieuwbouw geopend in Ommoord.²⁴⁷ Daar werden enkele nieuwgebouwde huizen betrokken met vijftig residentiële opvangplaatsen voor jongeren met een LVB, in de jaren negentig nog aangeduid met de term 'licht verstandelijk gehandicapte jongeren'. Daar werden ook meisjes met een licht verstandelijke beperking opgenomen. Dat gold ook voor de woonvoorzieningen van Het Nieuwe Hof, die tot dan toe alleen voor jongens waren bestemd.

OPC Maasstad en de, inmiddels tot de Stichting PameijerKeerkring gefuseerde partnerorganisatie, vormden op 30 juni 1999 een bestuurlijke eenheid onder de naam Maaskring.²⁴⁸ Doel daarvan was om de bestaande samenwerking verder te stimuleren. Met de Stichting Maasstad en de Stichting RIBW Rijnmond vormde de Stichting PameijerKeerkring de Maaskringgroep, bestuurd door de Stichting Maaskring. In 2007 werd de Maaskringgroep omgedoopt in Stichting Pameijer, vernoemd naar de oudste rechtsvoorganger.²⁴⁹

Voorliggend onderzoek is uitgevoerd om meer zicht te krijgen op de (veranderende) context waarbinnen geweld in de zorg voor minderjarigen met een LVB kon plaatsvinden in deze instelling. Dit onderzoek richt zich op de periode 1980 tot en met 2005. De belangrijkste reden voor deze keuze is de beschikbaarheid van voldoende archiefstukken in het Rotterdams Stadsarchief, waar het archief van de Stichting Pameijer sinds 2012 is ondergebracht. Vanaf 1983 zijn jaarverslagen beschikbaar waarin onder meer de ontwikkelingen van de zorg aan jongeren met een LVB worden beschreven. Het archief is grotendeels geschoond van documenten met persoonsgegevens. Personeelsdossiers, maar ook notulen van teamvergaderingen en meldingen van incidenten zijn er niet te vinden. Dergelijke

²⁴⁴ NL-HaNA, Jeugdwelzijnswerk Nederland / Zuid-West, 3.22.33, inv.nr. 48, Het Nieuwe Hof Rotterdam, map Algemene correspondentie, C.M. Pannekoek-Dubois aan W.I.J.N., 6 september 1978; Idem, GJ. Mevis, aan W.I.J.N., 19 december 1978.

²⁴⁵ Stadsarchief Rotterdam, Archief Stichting Pameijer 1643 (Archief Pameijer, voortaan aangeduid met: AP), Inleiding; AP, inv.nr. 41, *Jaarverslag Pameijer Stichting 1983*, 50.

²⁴⁶ AP, inv.nr. 41, *Jaarverslag Pameijer 1987*, 58; Idem, *Jaarverslag Pameijer 1992*, 28; Idem, *Jaarverslag Pameijer 1994*, 4.

²⁴⁷ AP, inv.nr. 41, *Jaarverslag Pameijer*, 1988, 82; Idem, *Jaarverslag Pameijer 1988*, 23; Idem, *Jaarverslag Pameijer 1989*, 23; Idem, *Jaarverslag Pameijer 1992*, 8; Idem, *Jaarverslag Pameijer 1993*, 8; Idem, *Jaarverslag Pameijer 1994*, 13;

²⁴⁸ AP, inv.nr. 97, *Jaarverslag Maasstad 1999*. De jaarverslagen van de Stichting Maasstad en van de Stichting Maaskring van 1998 tot en met 2003 bevatten geen paginanummering.

²⁴⁹ Stadsarchief Rotterdam, AP, Inleiding, Geschiedenis van de archiefvormer.

stukken zijn in 2012 bewust buiten de overdracht van de archieven gehouden.²⁵⁰ Daarnaast is onderzoek gedaan in het archief van het Werkverband Integratie Jeugdzorg Nederland in het Nationaal Archief in Den Haag en in het archief van de Inspectie voor de Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ) in Utrecht.

Het onderzoeksverslag begint met gevonden meldingen van geweld. Vervolgens wordt een beeld geschetst van de doelgroep en organisatie van de zorg over de jaren heen, van de medewerkers, het personeelsbeleid en de arbeidsomstandigheden, en van de pedagogische visie, bejegening en behandeling van de jongeren. Hiermee wordt gezocht naar risicofactoren in de instelling die een mogelijke verklaring bieden voor het vóórkomen van geweldsincidenten. In de conclusie wordt antwoord gegeven op de vragen 1) Wat is er gebeurd? en 2) Hoe heeft het kunnen gebeuren? Bij deze laatste vraag wordt ingegaan op aanwezige risicofactoren van geweld in de zorg voor minderjarigen met een licht verstandelijke beperking.

²⁵⁰ Email van H. Karstel, 9 april 2018.

Hoofdstuk 1 Geweldsincidenten binnen Pameijer en Maasstad

Om een beeld te krijgen van incidenten van geweld bij Pameijer en Maasstad tussen 1980 en 2005 is in de archiefstukken gezocht naar vermeldingen van geweldsincidenten. Voor de periode tot 1998 is niets te vinden over geweldsincidenten, van welke aard dan ook. In 1998 werd het protocol 'Preventie agressie en geweld' ingevoerd, met een verplichte schriftelijke rapportage aan leidinggevenden bij agressie of fysiek ingrijpen. De aanleiding hiervoor was de invoering van de Wet Bijzondere Opnemings Psychiatrische Ziekenhuizen (BOPZ) in 1994. Medewerkers van Maasstad, dat voor wat het AWBZ-gedeelte onder de BOPZ viel, werden verplicht een melding te maken bij fysieke ingrepen bij een van de jongeren of bij agressie. De vraag die daarbij steeds gesteld werd, was of de medewerker voldeed aan de geldende regels en of er misschien een beleidsaanpassing nodig was.

In het eerste jaar dat deze procedure werd ingevoerd, in 1998, werd het formulier dertien keer ingevuld. Het aantal meldingen van fysiek ingrijpen nam de jaren daarna toe. In 2000 werden er bij Maasstad 25 meldingen gedaan van fysiek ingrijpen. Dat betrof situaties waarin medewerkers moesten ingrijpen omdat een jongere een gevaar voor zichzelf of voor anderen vormde.²⁵¹ Een jaar later was er een verdubbeling met 53 meldingen. Een verklaring voor deze stijging is niet bekend.

In 2002 was het aantal meldingen met 46 ingevulde formulieren over fysieke ingrepen iets lager. Wel werden die meldingen in dat jaarverslag gespecificeerd: vijftien keer was het nodig om gevaar voor de persoon zelf af te wenden, 28 keer was een fysieke ingreep nodig vanwege gevaar voor een ander. Zeven keer grepen medewerkers in om materiële schade te voorkomen, zes keer omdat er geweigerd werd aan een verzoek te voldoen en dertien keer was de fysieke ingreep volgens de melder 'in overeenstemming met het behandelingsplan'.²⁵² In 2003 werden er 43 fysieke ingrepen gemeld. Het afwenden van gevaar betrof daarbij acht keer de eigen persoon, veertien keer anderen, zeven keer materiële zaken en 22 keer was het om een andere, niet gespecificeerde, reden.²⁵³ Omdat de meldingsformulieren niet meer beschikbaar zijn kan er geen verdere informatie over de incidenten gegeven worden.

In 2003 concludeerde Maasstad dat de meldingsformulieren en de wijze van invullen daarvan niet meer actueel waren. Daarom werd de procedure in 2004 aangepast aan de rapportagestructuur zoals die ook bij PameijerKeerkring werd gebruikt, zogenaamde MRIC&M-meldingen, wat staat voor 'melden, registreren incidenten en calamiteiten cliënten en medewerkers'. Cijfers over 2004 zijn niet beschikbaar, maar in 2005 kwamen er 57 meldingen binnen, verdeeld over fysieke ongevallen, agressie, medicatie-gerelateerde meldingen, brand & inbraak en overige meldingen. Een specificatie van meldingen binnen Maasstad wordt in het jaarverslag over 2005 niet gegeven.²⁵⁴ Ook voor de MRIC&M-meldingen geldt dat deze niet meer traceerbaar zijn.

Samengevat zijn er vanaf 1998 aanwijzingen voor geweld, in die zin dat er fysiek werd ingegrepen door een medewerker wat door jongeren als geweld ervaren kan zijn. Het totale aantal meldingen van fysiek ingrijpen steeg van dertien in 1998 tot 57 in 2005. De meest voorkomende aanleiding voor fysiek ingrijpen in die periode betrof agressie van pupillen richting anderen: 61 procent in 2002, en 33 procent in 2003, wat duidt op geweld tussen jongeren onderling of tussen jongeren en medewerkers. Daarna kwam het aantal ingrepen bij tegen zichzelf gerichte agressie: 33 procent in 2002 en 19 procent in 2003. Bij een groot aantal ingrepen werden redenen genoteerd als 'in overeenstemming met het behandelingsplan' – in 2002 goed voor 29 procent van de meldingen – of werd de reden niet gespecificeerd – in 2003 ruim 43 procent van de meldingen.

In het archief van de IGJ is één dossier met een melding gevonden over Maasstad. Het betrof klachten van jongens over een groepsleider die hen zou strelen over naakte delen van hun lichaam, zoals buik en borst, terwijl ze bij hem op schoot zaten en tijdens het naar bed gaan. De jongens vertelden tijdens een huisvergadering van hun leefgroep hierover. De jongens – de meisjes hadden geen nare ervaringen met de groepsleider – hadden het gevoel gehad zich niet aan de handelingen te kunnen onttrekken vanwege het overwicht dat de groepsleider had in de relatie. De (groot)ouders van de jongens werden ingelicht en één van hen deed aangifte bij de politie.²⁵⁵ De groepsleider werd het jaar daarop ontslagen, maar het was onduidelijk of er daadwerkelijk seksueel

²⁵¹ AP, inv.nr. 45, *Kwaliteitsjaarverslag 2000 Maasstad*, zp.

²⁵² AP, inv.nr. 45, *Kwaliteitsjaarverslag 2002 Maasstad*, zp.

²⁵³ AP, inv.nr. 46, *Kwaliteitsjaarverslag Maasstad 2003*, zp.

²⁵⁴ AP, INv.nr. 48, *Kwaliteitsjaarverslag 2005*, 20.

²⁵⁵ Archief Inspectie voor de Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ), doos 967, Dossier 12719, Dir. 0030, Maasstad aan Inspecteur van de Gezondheidszorg, insp. 0060, 8-10-1999

overschrijdende handelingen werden gepleegd. De groepsleider ontkende alles en is ook niet veroordeeld.²⁵⁶

²⁵⁶ Archief IGJ, Dir. 0030, Maasstad aan Inspecteur van de Gezondheidszorg, insp. 0060, 8 oktober 1999.

Hoofdstuk 2 Organisatie

2.1 De doelgroep

Jongeren werden in het Nieuwe Hof en later door Maasstad opgevangen wanneer ze in hun eigen woonomgeving niet meer waren te handhaven. Het betrof moeilijk lerende jongeren met een vertraagde ontwikkeling op zowel cognitief als sociaal vlak. Daarnaast was er een moeilijke opvoedingssituatie die door de ouders niet meer was vol te houden, waardoor stagnatie in de ontwikkeling van de jongeren optrad. Tenslotte moesten de problemen zo ernstig zijn dat ambulante hulp onvoldoende soelaas bood. Na afloop van de behandeling keerden veel jongeren niet naar hun eigen gezin terug. De doelstelling was namelijk om hen naar een eigen woonvorm toe te leiden waarin ze zo zelfstandig mogelijk konden leven, al dan niet onder begeleiding.²⁵⁷

Het Nieuwe Hof bood aanvankelijk zorg aan jongens van 14 tot 21 jaar. In 1983 werd de leeftijdsgrens verhoogd naar 25.²⁵⁸ De reden daarvoor was dat de 'mentale leeftijd' van de zwakbegaafde jongens lager lag dan hun kalenderleeftijd.²⁵⁹ In het midden van de jaren tachtig waren alle bewoners tussen de 17 en 24 jaar oud, waarbij de gemiddelde leeftijd rond de 20 lag.²⁶⁰ In de jaren daarna trad een lichte verjonging op, onder meer door de verlaging van de meerderjarigheidsgrens in 1988 van 21 naar 18 jaar, waarover zo dadelijk meer. Wanneer er nieuwe bewoners kwamen, daalde weliswaar de gemiddelde leeftijd, maar jongeren van 14 en 15 jaar kwamen er niet, zoals wel de doelstelling was.²⁶¹

Een precieze definitie van de doelgroep 'zwakbegaafden' vonden de groepsleiders moeilijk te geven. In 1980 somden ze enkele kenmerken op van hun 'bewoners'. Allereerst volgden een aantal jongens vormen van bijzonder onderwijs aan een lom-school, een vbo-school of bij Individueel Technisch Onderwijs. Sommige jongens werkten op een sociale werkplaats, of verrichtten ongeschoolde arbeid in een vrij bedrijf. Veel jongens waren thuis uiterst beschermd opgevoed en werden daarnaast volgens het medewerkersteam te weinig uitgedaagd. Te vaak werden ze belemmerd in hun ontplooiing vanuit de vooronderstelling dat 'er te hoog werd gegrepen', of 'dat één en ander voor een minderbegaafde nou eenmaal niet was weggelegd.' Dat laatste had er bij sommige jongens volgens de medewerkers toe geleid dat ze een gering zelfvertrouwen hadden en behoorlijk faalangstig waren.²⁶²

Met de overgang naar het OPC Maasstad in 1994 vond er een uitbreiding en verbreding van de doelgroep plaats. Er kwamen vijftig AWBZ-plaatsen beschikbaar voor jongeren, onder wie ook meisjes. Ook vond er crisisopvang plaats, waarvan het aantal opnames jaarlijks varieerde.²⁶³ De leeftijd van de bewoners lag er tussen de 5 en 21 jaar. De meeste bewoners waren tussen de 10 tot 18 jaar oud.²⁶⁴ Daarnaast was er een sterke toename van het aantal tweede en derde generatie allochtonen in Nederland, waardoor meer jongeren met een niet-Nederlandse culturele achtergrond werden opgenomen. Ook was er een toename van het aantal jongeren uit samengestelde en éénoudergezinnen.²⁶⁵

Het aantal jongeren met een niet-Nederlandse achtergrond in de voormalige jongenshuizen van Pameijer, die vanuit jeugdzorggelden werden gefinancierd, bleef vervolgens redelijk constant. In de AWBZ-voorzieningen nam hun aantal eind jaren negentig daarentegen toe tot ruim 25 procent rond

²⁵⁷ AP, inv.nr.97, *Jaarverslag Maasstad 1994*, 11, 14.

²⁵⁸ AP, inv.nr. 41, *Jaarverslag Pameijer 1983*, 36.

²⁵⁹ NL-HaNA, Jeugdwelzijnswerk Nederland / Zuid-West, 3.22.33, inv.nr. 48, Het Nieuwe Hof Rotterdam, map Algemene correspondentie, 'Rapportage van verschillende in het verzorgingsgebied Rotterdam werkzame ambulante- en residentiële voorzieningen voor jeugdigen omtrent de plannen van Het Nieuwe Hof' (Januari 1980) 4.

²⁶⁰ AP, inv.nr. 41, *Jaarverslag Pameijer 1985*, 80; *Jaarverslag Pameijer 1987*, 93.

²⁶¹ AP Inv.nr 41, *Jaarverslag Pameijer 1987*, 96.

²⁶² AP, inv.nr. 64, 'Het Nieuwe Hof. Van lijdzaam toezien, naar actief meedoen. Konklusies na een jaar leren, plannen voor de toekomst' (juni 1980) 1; NL-HaNA, Jeugdwelzijnswerk Nederland / Zuid-West, 3.22.33, inv.nr. 48, Het Nieuwe Hof Rotterdam, map Algemene correspondentie, D. Gronert namens de medewerkers aan Regionale Beraadsgroep Zuid-West, zd., <december 1980> 5.

²⁶³ AP, inv.nr. 97, *Jaarverslag Maasstad 1994*, 18-20.

²⁶⁴ AP, inv.nr. 97, *Jaarverslag Maasstad 1994*, 14; *Jaarverslag Maasstad 1995*, 28.

²⁶⁵ AP, inv.nr. 97, *Jaarverslag Maasstad 1996*, 4.

de eeuwwisseling. Ook het aantal kinderen dat vanuit het eigen, oorspronkelijke gezin werd geplaatst nam eind jaren negentig sterk toe.²⁶⁶

De problematiek van de jongeren bij Maasstad werd in de jaren negentig steeds ernstiger. Dat had te maken met de nadruk die door Maasstad steeds meer werd gelegd op ambulante hulpverlening. In 2003, tien jaar na haar oprichting, betrof de helft van de door Maasstad aangeboden begeleiding ambulante hulpverlening. Jongeren werden zo lang mogelijk thuis geholpen en kwamen alleen nog voor opname in aanmerking als Maasstad geen ander alternatief meer zag. Hoe dat zich uitte in gedrag van jongeren is onbekend. Met ingang van 1 januari 1998 kregen de groepen van voormalige jongenshuizen iets andere bewoners. In de woningen aan de Beesdestraat, enkele eengezinswoningen in Rotterdam-Zuid, werden de jongeren opgevangen bij wie oppositioneel-opstandig gedrag overheerste. Aan De Hesselskamp, eveneens een locatie in Rotterdam-Zuid, zouden jongeren opgevangen worden met complexe gedragsproblematiek, veroorzaakt door meerdere factoren, zoals verwaarlozing in de vroege jeugd, misbruik en gebrek aan toekomstperspectief.²⁶⁷

Het streven was om jongeren maximaal twee jaar te behandelen.²⁶⁸ Dat doel werd bij de jongeren die via de jeugdhulpverlening geplaatst werden en in de jongenshuizen verbleven vaker gehaald dan bij de jongeren die de vijftig AWBZ-plaatsen bezetten. De verklaring daarvoor is dat de problematiek van de AWBZ-jongeren vaak ernstiger was. Vanaf de tweede helft van de jaren negentig verbleef bijna een derde van de jongeren langer dan twee jaar in de AWBZ-voorzieningen. Het gemiddelde verblijf in de voormalige jongenshuizen bedroeg vijftien maanden.²⁶⁹

2.2 Plaatsende instanties

Veel jongens die in een van de twee jongenshuizen van het Nieuwe Hof werden geplaatst, kwamen daar terecht via een strafrechtelijke OTS. In 1986 was dat 40 procent van het aantal jongeren. Dat was meer dan in het verleden, want in het jaarverslag over 1985 werd gemeld dat door de toename van het aantal strafrechtelijke OTS-beschikkingen de doelgroep wijzigde en dat er daarom over een andere aanpak nagedacht. Dat er meer kinderen met een justitiële beschikking werden opgenomen, had onder meer te maken met een besluit van het Ministerie van Justitie uit 1985. Daarin werd gesteld dat het Nieuwe Hof voorrang zou moeten verlenen aan minderjarigen 'op wie een maatregel van justitiële kindbescherming van toepassing is.'²⁷⁰

De overige 60 procent van de kinderen werden in 1986 grotendeels zonder maatregel geplaatst via (gezins)voogdij-instellingen, Sociaal Pedagogische Diensten of rechtstreeks via de ouders.²⁷¹ Met de plaatsende instanties vond in 1980 incidenteel overleg plaats wanneer er zich problemen met de geplaatste jongen in Het Nieuwe Hof voordeden. Die praktijk was nog niet naar de zin van het medewerkersteam en de plaatsende instanties. Het ideaal waarnaar de medewerkers ten tijde van een reorganisatie in 1980 streefden, was om structureel een driemaandelijks begeleidingsgesprek te voeren. Daarin zou dan het functioneren van de jongens moeten worden geëvalueerd en nieuwe begeleidingsplannen op- of bij worden gesteld.²⁷² Onduidelijk is of dat streven in de jaren daarna is verwezenlijkt. In de jaren negentig werd steeds vaker een beperkt aantal jongeren geplaatst via Riaggs. In 1994, toen de vijftig AWBZ plaatsen beschikbaar waren gekomen, waren dat twaalf van de 124 aangemelde jongeren.²⁷³

²⁶⁶ AP, inv.nr. 97, *Jaarverslag Maasstad 1996*, 18-19; Idem, *Jaarverslag Maasstad 1997*, 6.

²⁶⁷ AP, inv.nr. 97, *Jaarverslag Maasstad 1997*, 7; Mededeling oud-medewerker Maasstad, 7 mei 2018.

²⁶⁸ AP, inv.nr.42, *Jaarverslag Pameijer 1993*, 23.

²⁶⁹ AP, inv.nr. 97, *Jaarverslag Maasstad 1996*, 32; *Jaarverslag Maasstad 1997*, *Jaarverslagen Maasstad 1998 en 1999*, zp; Inv.nr 46, *Kwaliteitsjaarverslag Maasstad 2003*, kengetallen op 31 december 2003.

²⁷⁰ NL-HaNA, Jeugdwelzijnswerk Nederland, 2.19.107, inv.nr. 552, Staatssecretaris van Justitie, namens de Staatssecretaris, Het hoofd van de Directie Kinderbescherming voor deze J. Meijer, 3 januari 1985.

²⁷¹ AP, inv.nr. 41, *Jaarverslag Pameijer 1984*, Dagverblijven voor ouderen, sectie zwakzinnigenzorg, 2; Idem, *Jaarverslag Pameijer 1985*, 79; *Jaarverslag Pameijer 1986*, 124.

²⁷² NL-HaNA, Jeugdwelzijnswerk Nederland / Zuid-West, 3.22.33, inv.nr. 48, *Het Nieuwe Hof Rotterdam*, map Algemene correspondentie, D. Gronert namens de medewerkers aan Regionale Beraadsgroep Zuid-West, zd., <december 1980> 4.

²⁷³ AP, inv.nr. 97, *Jaarverslag Maasstad 1995*, 7.

2.3 Organisatorische ontwikkelingen 1980-2015

2.3.1 Kleinschaliger groepen

De medewerkers van Het Nieuwe Hof pleitten in een nota uit 1980 onder andere voor kleinschaliger opvang en dat om een heel praktisch-pedagogische reden: de beschikbare ruimte was te krap.²⁷⁴ Kamertjes van bewoners waren eind jaren zeventig 1,5 bij 2,5 meter en alleen geschikt als slaapruiimte. 'Het dagelijks leven speelde zich dus min of meer noodgedwongen af in de groepsruimten, waardoor a.h.w. een voedingsbodem voor spanningen en conflictsituaties werd "geschapen", waarnaar dan ook de meeste aandacht uitging', meenden de auteurs van de nota.²⁷⁵ Met minder pupillen en meer ruimte per pupil zouden medewerkers daarnaast meer individuele begeleiding kunnen geven. Ten slotte achtten de groepsleiders het van belang dat de jongens 'een eigen plekkie' konden creëren waar ze zich desgewenst konden terugtrekken, bezoek konden ontvangen en 'zichzelf kunnen wezen'.²⁷⁶

De trend naar kleinschaliger zorg was een in de jaren negentig sterk opkomende ontwikkeling in de zwakzinnigenzorg.²⁷⁷ Met hun keuze voor kleinschaligheid en streven naar integratie van de jongens in de samenleving, waren de begeleiders van Het Nieuwe Hof er dus vroeg bij.

2.3.2 De Jongenshuizen

In 1983 verhuisden de jongensgroepen van Het Nieuwe Hof naar twee verschillende locaties. De eerste bestond uit vier aaneengeschakelde eengezinswoningen in de Beesdestraat in de nieuwbouwwijk Beverwaard in Rotterdam-zuid. De tweede locatie bestond uit drie appartementen in een flatgebouw aan het Weena, middenin het centrum van Rotterdam.²⁷⁸ De zes leefgroepen in de jongenshuizen telden gemiddeld drie jongens in de Beesdestraat en vier jongens in de flats aan het Weena. In de onderzoeksperiode werden ze begeleid door zestien tot achttien medewerkers. Daarvan waren er acht tot elf groepsleiders, vier gastvrouwen en twee werksters.²⁷⁹

De twee groepen hadden een verschillende doelgroep. Zo hadden de bewoners van de huizen aan de Beesdestraat een wat minder goed toekomstperspectief omdat ze het, volgens hun begeleiders, moeilijk vonden een geregeld leven te leiden. De benadering van de jongens was er 'in principe groepsgericht', maar er vond ook een meer individuele behandeling plaats, stelt het jaarverslag over 1983. De jongens die in een flat op het Weena woonden, waren juist iets zelfstandiger en hadden een iets duidelijker toekomstbeeld. De medewerkers hanteerden er een minder strak regime. De meeste aandacht ging, volgens datzelfde jaarverslag, uit naar het werken aan het gebrek aan zelfvertrouwen en de geringe sociale vaardigheden.²⁸⁰ Op beide locaties probeerden de teamleden een zodanige leefsituatie aan te bieden, dat de afzonderlijke bewoners zich er prettig zouden voelen. Daarnaast werd ernaar gestreefd de bewoners te begeleiden in tal van activiteiten zoals school, werk, vrijetijdsbesteding en het leggen en onderhouden van contacten. Tenslotte werden de jongeren begeleid bij het nemen van belangrijke beslissingen zoals de keuze van een toekomstige woonvorm.²⁸¹

De verhuizing van de jongenshuizen had impact op de bewoners met een LVB. Sommigen raakten van slag en de groepsleiding moest nu hun leefsituatie stabiliseren. De jongens moesten immers integreren in hun nieuwe woonomgeving.²⁸² Al snel na de verhuizing van de jongens speelde het probleem van overlast voor de omwonende bewoners. Dat gold vooral aan het Weena en in mindere mate in de Beesdestraat. Omwonenden meldden negatieve ervaringen, zoals geluidsoverlast,

²⁷⁴ AP, inv.nr. 64, 'Het Nieuwe Hof. Van lijdzaam toezien, naar actief meedoen. Konklusies na een jaar leren, plannen voor de toekomst' (juni 1980) 1-3.

²⁷⁵ AP, inv.nr. 64, 'Het Nieuwe Hof. Van lijdzaam toezien, naar actief meedoen. Konklusies na een jaar leren, plannen voor de toekomst' (juni 1980) 3.

²⁷⁶ AP, inv.nr. 64, 'Het Nieuwe Hof. Van lijdzaam toezien, naar actief meedoen. Konklusies na een jaar leren, plannen voor de toekomst' (juni 1980) 3.

²⁷⁷ Mans 2005, 275.

²⁷⁸ AP, inv.nr. 41, *Jaarverslag Pameijer 1983*, 14; *Jaarverslag Pameijer 1984*, Sociaal Verslag, bijlage 5, Dagverblijven voor ouderen, sectie zwakzinnigenzorg, Jongenshuis, 31.

²⁷⁹ AP, inv.nr.41, *Jaarverslag Pameijer 1983*, 51; Idem, *Jaarverslag Pameijer 1987*, 94; inv.nr. 97, *Jaarverslag Maasstad 1996*, 36; inv.nr. 46, *Kwaliteitsjaarverslag 2003 Maasstad*, *Kwaliteitsjaarverslag Maaskring 2003*, zp.

²⁸⁰ AP, inv.nr. 41, *Jaarverslag Pameijer 1983*, 50-51.

²⁸¹ AP, inv.nr. 41, *Jaarverslag Pameijer 1983*, 50.

²⁸² AP, inv.nr. 41, *Jaarverslag Pameijer 1983*, 51.

jongens die kattenkwaad uithaalden of vernielingen aanrichtten. Ook verwezen ze naar de jongens bij inbraken of hadden ze moeite met het ruige uiterlijk van enkele jongens.²⁸³ De jongenshuizen werden al gauw 'het zorgenkind' van de Pameijer Stichting. Dat kwam onder meer doordat er minder jongens binnen kwamen dan er vertrokken. Eind 1985 waren een paar kamers onbezet: op de Beesdestraat één en op het Weena twee. Maar vooral waren de jongenshuizen een probleem omdat de integratie in de woonomgeving niet goed lukte en, vooral in de tweede helft van 1985, meer klachten kwamen over geluidsoverlast en vandalisme. Een van de praktische maatregelen die werd getroffen was dat in 1985 enkele jongens die erg veel overlast verzorgden uit huis geplaatst werden, een maatregel die ook in latere jaren werd toegepast bij grote overlast, zoals in 1995.²⁸⁴

Aan het Weena leidde de overlast tot een nadrukkelijk verzoek van de VvE aan de Pameijer Stichting om de jongens elders te huisvesten. Hoewel het bestuur stelde dat de jongens van het Weena de schuld kregen van veel overlast uit de buurt waar ze part noch deel aan hadden, zoals prostitutie, drugsgebruik, zwervers en vandalisme, zegde Pameijer toe naar andere huisvesting om te zien. Die toezegging kon niet voorkomen dat de VvE in 1989 een uitzettingsprocedure startte. Deze ontwikkelingen verzwaarden het leven voor de jongens aan het Weena. Ze wisten zich niet geaccepteerd en dat leidde tot soms extreme reacties. Het medewerkersteam had er soms een zware taak aan om de jongens enigszins in het gareel te houden.²⁸⁵

Van een uitzetting kwam het niet direct, maar het probleem bleek structureel. Gespannen verhoudingen met de omwonenden probeerde de directie voor te zijn door een betere intake te doen. Een vorm van professionalisering op dit gebied vond in 1995 plaats, door voor de intake van jongens de staf aan te vullen met een ontwikkelingspsycholoog die ervaring had met het omgaan met moeilijk lerende jongeren met opvoedingsproblemen.²⁸⁶ Of de maatregelen de beoogde effecten hebben gehad, is onduidelijk. In juli 1997 verhuisden de jongensgroepen die aan het Weena woonden naar woningen aan De Hesselskamp in de deelgemeente Rotterdam-Charlois. De verhuizing werd volgens de leiding zowel door henzelf als door de jongens ervaren als een grote verbetering.²⁸⁷ Dat gold zowel de woonomgeving als de woonvoorziening zelf, speciaal gebouwd voor de jongens.²⁸⁸

2.3.3 Stichting Maasstad en Stichting Maaskring

De extra woonvoorzieningen van OPC Maasstad voor de 50 AWBZ-plaatsen die inmiddels in 1994 waren geopend, telden vier twee-onder-één-kap-woningen. Die lagen dicht bij elkaar en er vlakbij lag een dienstgebouw voor ondersteunende diensten met ruimten voor ontmoeting en therapie. Twee huizen vormden samen één organisatorische eenheid en telden elk vijf jongeren. De acht leefgroepen werden in 1996 begeleid door 55 medewerkers, van wie verreweg de meeste in deeltijd werkten.²⁸⁹ In de leefgroepen waren gemiddeld zeven pedagogisch medewerkers actief en was er één huishoudelijk medewerkster.²⁹⁰ In ieder geval tot het eind van de onderzoeksperiode bleef Maasstad 74 plaatsen voor jongeren met een LVB tellen: de 24 plaatsen van het voormalige Het Nieuwe Hof en vijftig van OPC Maasstad. Wel bleef de zorg voor jongeren met een LVB een klein onderdeel binnen de Maaskringgroep. De 74 plaatsen, verdeeld over drie locaties met groepswoningen, maakten in 2004 deel uit van een organisatie die 176 afzonderlijke voorzieningen telde.²⁹¹

Een hulpverleningsvorm die aanvankelijk niet gepland was, betrof de crisisopvang in het nieuwe gebouw van Maasstad in 1994. In de nieuwe leefgroepen was aanvankelijk plaats ingeruimd voor een kortverblijf, bestemd voor de observatie van jongeren voorafgaand aan opname binnen Maasstad. De nood bleek in sommige gezinnen echter zo hoog, dat deze ruimte al snel voor crisisopvang werd bestemd. De jongeren werden opgevangen in een bestaande leefgroepen. Dat vergde zowel van de groepsleiding als van de jongeren die er al woonden veel energie. Voor de groepsleiding was het onder meer zwaar omdat voor een jongere na zes weken het doek viel voor deze opvang en het daarna vaak onduidelijk was wat er met hem of haar gebeurde. Het eerste jaar waren er al elf jongeren opgenomen, maar werden 63 aanmeldingen afgewezen, zowel vanwege

²⁸³ AP, inv.nr. 41, *Jaarverslag 1984*, Dagverblijven voor ouderen, sectie zwakzinnigenzorg, Jongenshuis, 32.

²⁸⁴ AP, inv.nr. 41, *Jaarverslag Pameijer 1985*, 33, 80; Idem, inv.nr. 97, *Jaarverslag Maasstad 1995*, 5.

²⁸⁵ AP, inv.nr. 41, *Jaarverslag Pameijer 1988*, 81; Idem, *Jaarverslag Pameijer 1989*, 74.

²⁸⁶ AP, inv.nr. 97, *Jaarverslag Maasstad 1995*, 5-6.

²⁸⁷ AP, inv.nr. 97, *Jaarverslag Maasstad 1997*, 9.

²⁸⁸ Mededeling oud-medewerker Maasstad, 7 mei 2018.

²⁸⁹ AP, inv.nr. 97, *Jaarverslag Maasstad 1996*, 29, 36.

²⁹⁰ Mededeling oud-medewerker Maasstad, 7 mei 2018.

²⁹¹ AP, inv.nr. 47, *Jaarverslag Maaskring 2004*, 23.

plaatsgebrek, als ook omdat de problematiek vaak té zwaar was. De aanmeldingen werden in overleg met de unitleider van de betreffende leefgroepen en de orthopedagoog beoordeeld. Een belangrijke vraag daarbij was of de leefgroep én het team wel een crisisopname aankonden. Vond de opname doorgang, dan werd tijdens de geplande zes weken een hulpverleningsplan opgesteld voor na de crisisopname. De vraag naar crisisopvang nam in de jaren negentig steeds meer toe, van 21 in 1996 en 25 in 1997 tot 27 opnames in 1999. In 2001 werd opvang nog eens uitgebreid vanwege de grote behoefte daaraan en de lange wachtlijst, want de circa 25 plaatsen waren te weinig.²⁹²

Om de toegankelijkheid van Maasstad voor jongeren met complexe hulpvragen te vergroten, werden in 2002 plannen gemaakt voor meer differentiatie per leefgroep én het verwerven van nieuwe onderkomens. Met het modulair uitbreiden van die dienstverlening probeerde Maasstad tegemoet te komen aan de toenemende vraag naar 'gevarieerde vormen van dienstverlening'. Door nog meer vraag gestuurd te werken, en vooral ook werken met meetbaar geformuleerde doelstellingen, zou de hulpvraag van jongeren duidelijker moeten worden. Dan zou de juiste hulpverlening sneller op gang kunnen komen, daarmee de doorstroming worden bevorderd en de wachtlijsten worden verkort. Zo werden meer mogelijkheden geboden voor een kort verblijf, bestemd voor jongeren die thuis moeilijk te handhaven waren. Ook werd er tijdelijke opvang in weekenden en tijdens vakanties aangeboden, waar in 2001 door 97 jongeren gebruik van werd gemaakt. Het jaar daarop moest de voorziening voor kort verblijf al worden uitgebreid omdat de vraag ernaar zo groot was. In 2001 konden dertig aanvragen met indicatie wegens ruimtegebrek niet worden gehonoreerd. In 2002 waren de wachtlijsten inderdaad korter geworden, uitgezonderd de lijst voor jongeren die intensieve hulpverlening nodig hadden.²⁹³

2.3.4 Jeugdhulpverlening en AWBZ

De al bestaande jongenshuizen werden van oudsher gerangschikt onder de financiering voor de jeugdhulpverlening.²⁹⁴ De vijftig plaatsen in Ommoord werden gefinancierd vanuit de AWBZ. De problematische afstemming tussen beide sectoren had soms rechtstreekse gevolgen voor de zorgverlening aan de jongeren die in behandeling waren. Het bleek namelijk bijzonder moeilijk om een jongere vanuit een AWBZ-voorziening intern over te plaatsen naar een van de jongenshuizen. Een van de oorzaken daarvan was dat voor AWBZ-voorzieningen en jeugdhulpvoorzieningen afzonderlijke indicatiecommissies bestonden die op verschillende gronden indicaties stelden. Een andere oorzaak was dat de jeugdzorgregio een andere was dan die van de AWBZ, terwijl de financiering regio gebonden was. Wat voor de stadsregio Rotterdam, die de jeugdzorg financierde, werd beschouwd als een interne doorplaatsing, werd door de AWBZ soms als een indicatie van buiten gezien. In een dergelijk geval kwam een jongere achterin de wachtrij te staan en dat belemmerde mogelijk de continuïteit van de zorg. De beoogde 'ontschotting' tussen de jeugdzorg en de GGZ werd in de jaren die daarop volgden alleen maar lastiger doordat per sector nieuwe wetgeving gedetailleerdere registratieverplichting werd opgelegd. De indicatiestelling voor de AWBZ werd sinds 1999 gedaan door een Regionale Indicatie Commissie, terwijl de indicaties voor de jeugdhulpverlening vanaf 2000 door de nieuw opgezette Bureaus Jeugdzorg werden gesteld.²⁹⁵

2.4 Marktwerking

Overheidsbeleid en nieuwe wetgeving maakten dat vanaf de jaren tachtig de organisatie van de zorg aan jongeren met een LVB veranderde. Naast de eerder genoemde beleidsvernieuwingen die tot veranderingen leidden, namelijk de zorg aan jongeren met een LVB vanuit AWBZ-financiering, de regionalisering van de jeugdzorg zodat deze zo dicht mogelijk bij huis aangeboden kon worden, en dat vanaf 1988 jongeren vanaf hun achttiende al meerderjarig werden, moest de zorg vanaf eind jaren

²⁹² AP, inv.nr. 97, *Jaarverslag Maasstad, 1994*, 18-20; *Jaarverslag Maasstad 1997*, 10; *Jaarverslag Maasstad 1996*, 35; *Jaarverslag Maasstad 1997*, 32; *Jaarverslag Maasstad 1999*, zp.; inv.nr. 45, *Kwaliteitsjaarverslag Maaskringgroep 2001, kwaliteitsjaarverslag Maasstad 2001*, kengetalen, 3; *Kwaliteitsjaarverslag Maaskringgroep 2002, kwaliteitsjaarverslag Maasstad 2002*, .

²⁹³ AP, inv.nr. 45, *Kwaliteitsjaarverslag Maaskringgroep 2001, kwaliteitsjaarverslag Maasstad*, zp; *Kwaliteitsjaarverslag Maaskringgroep 2002, kwaliteitsjaarverslag Maasstad 2002*, zp.

²⁹⁴ AP, inv.nr. 41, *Jaarverslag Pameijer 1986*, 91; Idem, *Jaarverslag Pameijer 1987*, 95.

²⁹⁵ AP, inv.nr. 97, *Jaarverslag Maasstad 1997*, 8; *Jaarverslag Maasstad 1998*, Inleiding; Idem, *Jaarverslag Maasstad 1999*; Idem, inv.nr. 45, *Jaarverslag Maaskring 2001, kwaliteitsjaarverslag Maasstad*.

tachtig ook efficiënter en goedkoper worden. De vrees die daardoor bij Pameijer al gauw ontstond, was dat de nieuwe overheidsregels ten kosten zouden gaan van de kwaliteit van de hulpverlening.²⁹⁶

In het anderhalve decennium dat volgde, deden nieuwe ontwikkelingen hun intrede. Dat waren onder meer schaalverkleining – te verwezenlijken door individuele zorg op maat aan te bieden – en ook schaalvergroting – namelijk fusie of samenwerking met andere instellingen en gezamenlijke ontwikkeling van nieuwe werkwijzen. De nadruk op vraaggericht werken²⁹⁷ en later competentiegerichte hulpverlening, werd nog eens versterkt door de invoering van de marktwerking onder verzekeraars in de jaren negentig. Die stelselwijziging had rechtstreekse gevolgen voor de hulpverlening. Het dwong de organisatie namelijk tot een hoger kostenbewustzijn, efficiënter werken en een flexibeler zorgaanbod, zodat uiteindelijk de 'productiecapaciteit' zou verbeteren. Leegstaande opvangplaatsen zouden voortaan onmiddellijk een negatief effect hebben op het beschikbare budget, werd in 1988 geconstateerd.²⁹⁸

Soortgelijke klachten bleven terugkeren. Toenemende regeldruk van de overheid, constateerde Maasstad in 1996, vergrootte de bureaucratie in de zorg. Dat was juist het tegendeel van wat beoogd werd: doelmatigheid en transparantie. Uiteindelijk zouden de jongeren de rekening daarvan betalen omdat de regelgeving ten koste zou gaan van de daadwerkelijke zorg. Nieuwe regels zouden zelfs het aantal plaatsen verminderen, terwijl juist voor moeilijk lerende jongeren binnen instellingen als Maasstad een flinke wachtlijst bestond. Het vergroten van efficiëntie en het verbeteren van de concurrentiepositie stond ook centraal in de kwaliteitszorg die in 1997 werd ingevoerd. Onderzoek in dat jaar liet zien dat het nodig was om nog meer klantgericht te gaan werken en dat de behandelingscyclus moest worden verbeterd. Dat alles zou volgens Maasstad de kwaliteitszorg verbeteren, die uiteindelijk tot doel had om de hulpverlening en het functioneren van medewerkers te bevorderen.²⁹⁹

2.5 Conclusie

De doelgroep van Pameijer bestond aanvankelijk uit 14-25 jarige jongens met een LVB, maar verjongde binnen de rechtsopvolger Maasstad vanaf 1994 toen jongens én meisjes tussen de 10 en 18 jaar werde opgevangen. De zorg werd in de jaren negentig steeds complexer als gevolg van de ambulantisering van de zorg. Door de complexere problematiek haalde Pameijer de beoogde behandelingstijd van maximaal twee jaar binnen de AWBZ-voorzieningen vaak niet, maar wel in de voormalige jongenshuizen. De jongens uit de jongenshuizen verhuisden in 1983 naar kleinschaliger voorzieningen in woonwijken. Het doel daarvan was dat ze beter zouden integreren in de samenleving. Het gedrag van de jongens leidde in de nieuwe woonbuurt echter tot problemen met omwonenden. In 1997 verhuisde groep jongens daarom naar speciaal voor hen gebouwde onderkomens, wat daadwerkelijk meer rust bracht.

Verzwarende van de problematiek van jongeren die Maasstad in de jaren negentig opnam, leidde ertoe dat de crisisopvang van Maasstad enkele malen moest worden uitgebreid. Om de juiste zorg te kunnen bieden, werd vanaf de eeuwwisseling gekozen voor meer gedifferentieerde en korter durende hulpverlening. Het meer vraaggericht en efficiënter werken onder druk van de geprivatiseerde zorgverzekeraars bleek soms lastig te zijn. Een negatief effect op de zorg aan jongeren hadden de verschillende financieringsstromen en overheidsvoorschriften voor de jeugdzorg en de AWZB-gefinancierde voorzieningen. Die verschillen bevorderden, in combinatie met de marktwerking, de regeldruk en bureaucratie binnen de zorg, wat soms haaks stond op het streven naar efficiëntie, met als mogelijk gevolg een verslechtering van de zorg aan pupillen.

²⁹⁶ AP, Inv.nr 41, *Jaarverslag Pameijer 1987*, 2.

²⁹⁷ AP, Inv.nr 41, *Jaarverslag Pameijer 1987*, 59; inv.nr. 97, *Jaarverslag Maasstad 1997*, 18.

²⁹⁸ AP, inv.nr.42, *Jaarverslag Pameijer 1988*, 1.

²⁹⁹ AP, inv.nr. 97, *Jaarverslag Maasstad 1996*, 5-7; *Jaarverslag Maasstad 1997*, 15-17.

Hoofdstuk 3 Personeel en professionalisering

3.1 Personeelswerving en opleidingsniveau

Eind jaren zeventig traden diverse medewerkers bij de jongenshuizen in dienst die er tot in de jaren negentig zouden werken. Aan het opleidingsniveau van personeel werden in die tijd bescheiden eisen gesteld. In een personeelsadvertentie uit maart 1977 werd gevraagd naar een groepsleider voor wie een opleiding Kinderbescherming A of mbo-inrichtingswerk weliswaar 'tot aanbeveling' strekten, maar niet noodzakelijk werd geacht. Ook lts'ers zonder KB-opleiding werden namelijk verzocht te solliciteren.³⁰⁰ Dat laatste had te maken met de specifieke doelgroep. Het werd belangrijker geacht dat een nieuwe medewerker voeling had met de jongens dan dat hij of zij de juiste kindbeschermingsopleiding had gevolgd. Een latere teamleider was een van de lts'ers die op deze wijze in 1977 binnenkwam, diverse beroepsopleidingen volgde en tot na de eeuwwisseling bij rechtsopvolger Maasstad in dienst zou blijven.

Enkele jaren later werd in diverse advertenties voor groepsleid(st)er wel een opleiding inrichtingswerk op mbo- of hbo-niveau gevraagd. In de ene advertentie mocht het nog een student(e) zijn. In een andere advertentie werd een minimum leeftijd van 25 jaar gevraagd en in 1980 en 1985 werd gezocht naar iemand tussen de 25 en 35 jaar met 'ruime ervaring in dit werk en een afgeronde gerichte opleiding'.³⁰¹ De opleidingseisen werden begin jaren tachtig dus langzaam opgeschroefd. De nadruk op voldoende scholing zou de jaren daarna een aandachtspunt blijven. Medewerkers zonder specifieke opleiding volgden er alsnog een.³⁰² Waar Pameijer, en vanaf 1994 Maasstad, ook tegenaan liepen, was dat de beroepsopleidingen onvoldoende op de werkpraktijk waren afgestemd. Daarom werd vanaf 1990 nauwer overlegd met mbo- en hbo-onderwijsinstellingen om de overgang naar het werkveld soepel te laten verlopen. Dat zou de personeelswerving kunnen vereenvoudigen. Onder meer het invullen van stageplaatsen werd daarvoor als middel ingezet.³⁰³

Een nieuw aspect bij de werving van personeel dat de zorg aan jongeren met een LVB moest verbeteren, was het aantrekken van mbo- of hbo-opgeleide medewerkers uit niet-Nederlandse culturen. Dat werd vanaf 1994 een aandachtspunt bij het personeelsbeleid, maar pas in 1997 kwam een aantal allochtone medewerkers in dienst. Maar het streefpercentage van 25 tot 40 procent – het percentage jongeren uit andere culturen dat bij Maasstad in behandeling was – werd bij lange na niet gehaald.³⁰⁴ Om de instroom van en verbetering van de dienstverlening aan allochtone cliënten te bevorderen, werd in 2004 een 'aandachtsfunctionaris' aangesteld.³⁰⁵

Gedurende de jaren negentig bleef Maasstad kampen met gebrek aan voldoende instroom van gekwalificeerd personeel. Om het personeel dat binnenkwam op niveau te brengen, werd deskundigheidsbevordering ingesteld met als doel een betere behandelfunctie voor de jongeren te bewerkstelligen. Cursussen en opleidingen werden in 1992 onderverdeeld in vier werkvelden: zorginhoudelijke kennis en vaardigheden, sociale kennis en vaardigheden, management en kennis en vaardigheden in het kader van de ARBO-wet.³⁰⁶ Dat gebeurde onder meer door het organiseren van interne cursussen, zoals over agressie en conflicthantering.³⁰⁷ Vanaf 1996 werd de cursus agressie- en conflicthantering jaarlijks gegeven. Dergelijke trainingen kwamen tegemoet aan de behoefte van medewerkers om een groter gevoel van veiligheid op hun werk te creëren.³⁰⁸

Vanaf eind jaren negentig traden steeds minder mannen in dienst. Die tendens werd ook op de opleidingen voor de welzijnssector gesignaleerd.³⁰⁹ Aangezien er vooral naar deze opleidingen werd

³⁰⁰ *Het Vrije Volk*, 15 maart 1977 – geraadpleegd via www.delpher.nl.

³⁰¹ *De Volkskrant*, 19 mei en 28 juli 1979, 8 maart 1980, 22 oktober 1983, 23 februari 1985 – geraadpleegd via www.delpher.nl.

³⁰² AP, inv.nr. 41, *Jaarverslag Pameijer 1986*, 125.

³⁰³ AP, inv.nr. 41, *Jaarverslag Pameijer 1990*, 14; AP, inv.nr. 97, *Jaarverslag Maasstad 1998*, zp.

³⁰⁴ AP, inv.nr. 97, *Jaarverslag Maasstad 1994*, 33; Idem, *Jaarverslag Maasstad 1995*, 24; Idem, *Jaarverslag Maasstad 1996*, 25-26; Idem, *Jaarverslag Maasstad 1999*, zp.; inv.nr. 46, *Jaarverslag Maaskring 2003*, *Jaarverslag Maasstad*, zp.

³⁰⁵ AP, inv.nr. 18, *Kwaliteitsjaarverslag Maasstad 2005*, 21.

³⁰⁶ AP, inv.nr. 42, *Jaarverslag Pameijer 1992*, 35.

³⁰⁷ AP, inv.nr. 97, *Jaarverslag Maasstad 1994*, 31.

³⁰⁸ AP, inv.nr. 45, *Jaarverslag Maaskring 1996*, 12; Idem, *Jaarverslag Maasstad 1997*, 17; Idem, *Jaarverslag Maaskring 2001*, *kwaliteitsjaarverslag Maasstad*, zp.; Idem, *Jaarverslag Maaskring 2003*, *Jaarverslag Maasstad*, zp.

³⁰⁹ AP, inv.nr. 45, *Kwaliteitsjaarverslag Maasstad 2001*, zp.

gekeken voor nieuw personeel, werd het moeilijker om mannen aan te trekken. In 1995 was het percentage mannen en vrouwen bij Maasstad nog ongeveer gelijk maar in 2005 was de verhouding 57 versus 123.³¹⁰ Dat er zoveel vrouwen werkten, kwam ook door de groei van het aantal parttime medewerkers vanaf de jaren tachtig. In 1983 bedroeg dat nog 26,6 procent, in 1985 liep dat op tot 42,5 procent en veertien jaar later, in 1999, werkte ruim 80 procent van de medewerkers in de diverse leefgroepen van Maasstad in deeltijd, 85 procent van de mannen en 81 procent van de vrouwen.³¹¹

Na 2002 nam het aantal medewerkers bij Maasstad sterk toe. Het lijkt er op dat de personeelswerving die jaren minder problemen kende. In 2002 telde Maasstad maar liefst 48 medewerkers meer dan het jaar daarvoor: 138 versus 90. Dat kwam vooral door een sterke toename van diverse ambulante diensten die Maasstad ging leveren, onder ander om wachtlijsten weg te werken.³¹² De groei bleef doorgaan: in 2003 telde Maasstad 151 medewerkers, in 2004 157 en in 2005 180.³¹³ De ondersteunende diensten groeiden mee, wat mogelijk ook de zorg voor de jongeren in de residentiële voorzieningen heeft verbeterd.

3.1.1 Specialisatie

De groepsleiders van Het Nieuwe Hof werden in 1980 ondersteund door een activiteitenbegeleider voor 3,5 dagen in de week en een psycholoog voor 11 uur per week.³¹⁴ De wens van het medewerkersteam was in 1980 geweest dat de activiteitenbegeleider een volledige baan zou krijgen en dat de psycholoog voor twee volle dagen zou komen werken. De praktijk bleek drie jaar later dat het aantal uren was verminderd. In 1983 was toen sprake van één parttime psychologe die voor acht uur per week aangesteld was; van een activiteitenbegeleider staat niets meer vermeld in de jaarverslag over dat jaar.³¹⁵ Daar zou pas twaalf jaar later weer sprake van zijn.

Organisatorisch stonden de jongensgroepen onder een 'Koördinator Zwakzinnigenzorg Tehuizen'. Daaronder functioneerde een overleg van hoofden van diverse tehuizen en een deskundigenteam. Het 'Hoofdenoverleg' had als doel informatie uit te wisselen en te adviseren over beleidszaken. De andere kant op vertaalde het werkafspraken en richtlijnen vanuit de directie en het bestuur voor de groepsleiders. Het deskundigenteam bestond uit drie fysiotherapeutes, twee bewegingstherapeuten, vier artsen, een logopediste, drie psychologen, drie orthopedagogen en een muziektherapeut. Van deze diensten konden de teams van de jongenshuizen gebruik maken, maar ze waren niet specifiek voor de woonvoorzieningen bestemd.³¹⁶ Dat waren in 1989 wel twee 'deskundigen' die voor vijf uur per jongenshuis beschikbaar waren, maar welke deskundigheid dat was, wordt niet vermeld.³¹⁷

Het Orthopedagogische Centrum Maasstad dat in 1993 werd opgericht was groter, had meer financiële armslag en was in tegenstelling tot de stichting Pameijer uitsluitend gericht op de zorg aan jongeren met een LVB. Daar was dan ook ruimte om meer gespecialiseerd personeel aan te trekken dat de groepsteams kon ondersteunen. Voor het schrijven van nieuwe methodieken werd in 1995 een ontwikkelingspsycholoog aangesteld met ervaring op het gebied van moeilijk lerende jongeren met opvoedingsproblemen. Daarnaast werd een orthopedagoog vrijgesteld om de leefgroepen van Maasstad te begeleiden en een algemene behandelingsmethodiek te ontwikkelen. Verder nam deze orthopedagoog de intake en behandeling van de jongeren in de crisisopvang ter hand. Ook werd er in 1995 tijdelijk een pedagoog aangetrokken die de orthopedagogische aspecten vanaf de intake tot en met de uitplaatsing van jongeren kon uitwerken. Een jaar later volgde de aanstelling van een

³¹⁰ AP, inv.nr. 97, *Jaarverslag Maasstad 1995*, 26; inv.nr. 48, *Kwaliteitsjaarverslag Maaskringgroep 2005*, 42.

³¹¹ AP, inv.nr. 41, *Jaarverslag Pameijer 1985*, 14; Idem, inv.nr. 97, *Jaarverslag Maasstad 1999*, zp.

³¹² AP, inv.nr. 46, *Kwaliteitsjaarverslag Maasstad 2002*, zp.

³¹³ AP, inv.nr. 46, *Kwaliteitsjaarverslag Maasstad 2003*, zp; inv.nr. 47, *Kwaliteitsjaarverslag Maasstad 2004*, 19; inv.nr. 48, *Kwaliteitsjaarverslag Maaskringgroep 2005*, 42.

³¹⁴ NL-HaNA, Jeugdwelzijnswerk Nederland / Zuid-West, 3.22.33, inv.nr. 48, *Het Nieuwe Hof Rotterdam*, map Algemene korrespondentie, D. Gronert namens de medewerkers aan Regionale Beraadsgroep Zuid-West, zd., <december 1980> 6.

³¹⁵ AP, inv.nr. 41, *Jaarverslag Pameijer 1983*, 29, 51.

³¹⁶ AP, inv.nr. 41, *Jaarverslag Pameijer 1985*, 23-24; Idem, *Jaarverslag Pameijer 1990*, 9.

³¹⁷ AP, inv.nr. 41, *Jaarverslag Pameijer 1983*, 29; Idem, *Jaarverslag Pameijer 1984*, Sociaal verslag, bijlage 4; Idem, *Jaarverslag Pameijer 1986*, 125; Idem, *Jaarverslag Pameijer 1989*, 74.

recreatieleider, die groepsleiding moest begeleiden bij het invullen van de vrije tijd van de jongeren, en vier jaar later werd met ditzelfde doel een activiteitenbegeleider aangesteld.³¹⁸

3.2 Hoge werkdruk

Dat veel medewerkers een opleiding naast hun werk volgden, maakte het werken met de jongens zwaar. Sowieso was het vooral voor groepsleiders moeilijk om voldoende verlofdagen op te nemen. Dat werd nog eens versterkt door de invoering van arbeidsduurverkorting in 1985, waardoor de werkdruk verder toenam ondanks dat het aantal medewerkers ook toenam. Een van de risico's voor de zorg was dat bij het einde van een dienstverband alle verlofuren ineens werden opgenomen, zodat een vacature niet direct kon worden opgevuld omdat die officieel nog niet bestond. Dat kon leiden tot verzwaarde werkomstandigheden voor de blijvende teamleden.³¹⁹

De werkbelasting werd eind jaren tachtig verder verzwaard door verzakelijking in de sector in combinatie met bezuinigingen op de jeugdzorg. In 1989 moesten de jongenshuizen tekenen voor een bezuiniging van tien procent op hun budget, terwijl juist, klaagde de leiding, de zorgzwaarte van de jongens toe- in plaats van afnam. Andere factoren die de werkdruk van groepsleiders verhoogden, waren, volgens de leiding, dat het aanzien van het beroep van groepsleider afnam en salarissen achterbleven bij de gemiddelde loonstijging terwijl er wel steeds meer inzet werd vereist. Het gevolg van dit alles, meende de groepsleiding, was dat het minimale zorgniveau nauwelijks nog te halen was. "Dan knapt er iets bij mensen, die vaak meer dan 10 jaar in dit werk zitten."³²⁰

De effecten van de bezuinigingen kwamen bovenop de problemen die eind jaren tachtig rond de flats aan het Weena bestonden met buurtbewoners. Voor het groepsleidersteam maakte de aankondiging van de VvE om tot een uitzettingsprocedure over te gaan het werk erg zwaar. Ze moesten werken in een hun vijandig gezinde omgeving met jongens die zich niet geaccepteerd wisten. Dat vergde extra aandacht voor deze overgevoelige jongens die soms extreem op situaties konden reageren.³²¹ De problemen leidden tot een groot personeelsverloop binnen het groepsleidersteam van vooral het Weena. Om de werkdruk toch enigszins te verlagen, werden binnen het team duidelijkere taakomschrijvingen opgesteld en werden taken duidelijk afgebakend. Een middel daarvoor was in 1990 het opzetten van een bewonersoverleg, waarbinnen een taakafbakening van medewerkers werd afgesproken.³²² Of het beoogde effect werd behaald, is onbekend.

De steeds hogere werklast, het lagere aanzien van het beroep, de achterblijvende salarissen en de aanhoudende veranderingen op het werk waren er de oorzaak van dat het moeilijker werd om nieuw personeel aan te trekken. Spanningen bij medewerkers leidden bovendien tot een steeds hoger ziekteverzuim onder de groepsleiders. Terwijl het ziekteverzuim in de jaren tachtig lange tijd tussen de 6 en 7,5 procent schommelde, steeg dat in 1989 naar 7,9 procent en in 1990 naar 8,6 en, na een lichte terugval, in 1992 naar 10,8 procent. In 1995 steeg het verzuim onder de teams van de jongenshuizen zelfs tot 17,5 procent, waarna zich een daling inzette tot rond de 13 procent in 1997.³²³

De werkdruk steeg halverwege de jaren negentig verder doordat te weinig jongeren in weekenden naar huis konden. Andere oorzaken waren de steeds complexere zorgvragen, de toenemende medezeggenschap van jongeren en ouders en vooral ook de toename van deeltijdarbeid in combinatie met invoering van de 36-urige werkweek in 1997. Door dat laatste moest hetzelfde werk in minder tijd worden gedaan. Tegelijk nam geruisloos het aantal taken toe, bijvoorbeeld het aantal externe overleggen door het groeiende aantal adviesaanvragen van externe maatschappelijke werkers. Bij tijden leidde dat tot een gebrek aan werkplekken en – wat de hulpverlening betreft – een gebrek aan therapieruimten. Er ontstond binnen Maasstad daardoor soms een 'onrustige en chaotische atmosfeer', meldde het jaarverslag over 1997.³²⁴

³¹⁸ AP, inv.nr. 97, *Jaarverslag Maasstad 1995*, 22; Idem, *Jaarverslag Maasstad 1996*, 18; inv.nr. 45, *Kwaliteitsjaarverslag Maaskringgroep, Kwaliteitsjaarverslag Maasstad 2001*, zp.

³¹⁹ NL-HaNA, Jeugdwelzijnswerk Nederland / Zuid-West, 3.22.33, inv.nr. 48, Het Nieuwe Hof Rotterdam, map Aanmelding tot lid/informatie, 'Uitgangspunten In den Nieuwenhof c categorie', 2.

³²⁰ AP, inv.nr. 41, *Jaarverslag Pameijer 1989*, 74.

³²¹ AP, inv.nr. 41, *Jaarverslag Pameijer 1988*, 81.

³²² AP, inv.nr. 41, *Jaarverslag Pameijer 1990*, 30.

³²³ AP, inv.nr. 42, *Jaarverslag Pameijer 1992*, 37; Idem, inv.nr. 97, *Jaarverslag Maasstad 1995*, 25; Idem, *Jaarverslag Maasstad 1996*, 25; Idem, *Jaarverslag Maasstad 1997*, 25. De verzuimcijfers over de daaropvolgende jaren zijn lager, maar niet meer naar voorzieningen gespecificeerd.

³²⁴ AP, inv.nr. 97, *Jaarverslag Maasstad 1994*, 4; *Jaarverslag Maasstad 1997*, 8, 33.

Een maatregel om de werkdruk te verlagen, was in 1994 het inzetten van ervaren inrichtingswerkers vanuit een gespecialiseerd uitzendbureau, waardoor er weinig inwerktijd nodig was.³²⁵ Er was te weinig personeel om nog efficiënter te kunnen werken, bleek uit intern onderzoek in 1996. Bovendien zou het inzetten van nog meer mensen ertoe leiden dat de jongeren zouden worden geconfronteerd met nóg meer opvoeders. Dat was, gezien de doelgroep, niet wenselijk omdat die juist behoefte heeft aan duidelijkheid en structuur. Daarom ging men werken in kleinere subgroepen, waardoor het leven voor de jongeren overzichtelijker werd en het werk voor de groepsleiding beter hanteerbaar. Datzelfde jaar waren enkele medewerkers van een van de jongerenprojecten vertrokken vanwege onderlinge spanningen in het team.³²⁶

Ook de overgang naar de nieuwe organisatie van Maasstad kan hebben bijgedragen aan een als hoog ervaren werkdruk. Veel groepsleiders hadden behoefte aan scholing en begeleiding rond praktische zaken, maar ook de staf van Maasstad werkte dat jaar nog hard aan het opzetten van nieuwe methodieken.³²⁷ En vanaf 1999 leidde de invoering van een wettelijke opnameplicht soms tot spanningen in leefgroepen, waardoor een groot beroep 'op de vaardigheden van de groepsleiding' werd gedaan.³²⁸ Om jongere, onervaren groepsleiders te helpen, werd in 2001 een coördinerende groepsbegeleider aangesteld.³²⁹ Het vertrek van een aantal ervaren krachten in 1999, bracht Maasstad er bovendien toe actief beleid te ontwikkelen om, met het oog op de kwaliteit van de hulpverlening, personeel te behouden. Dat werd onder meer gepoogd door de arbeidsvoorwaarden te verbeteren en meer diversiteit in functies binnen Maasstad aan te bieden.³³⁰ Uit de vertrekcijfers van personeelsleden over de jaren 2000 en 2001 blijkt dat het nieuwe beleid niet direct effect had: in 1999 vertrokken 36 personeelsleden uit de AWBZ-zorg en 5 uit de jeugdhulpverlening en in 2001 vertrokken er 63 uit de AWBZ-zorg en 10 uit de jeugdhulpverlening.³³¹

Veel van deze medewerkers kregen extra trainingen, onder meer in het sociale-competentiemodel en competentie-management. Daarnaast dwong de snelle groei van het aantal medewerkers in 2003 tot een herindeling over diverse locaties. Dat had veel voeten in de aarde, want een jaar later werd gemeld dat de huisvesting 'aanzienlijk verbeterd' was en in 2005 was er opnieuw een 'substantiële toename van huisvesting'.³³² De snelle uitbreiding van het aantal medewerkers leidde dat jaar tot een reorganisatie van de hele Maaskringgroep. Een van de doelstellingen daarvan was de onderlinge samenwerking tussen de verschillende onderdelen van Maaskring te bevorderen. Voor Maasstad betekende dat er een nauwere band met de Divisie Kinderen en Jongeren van de Stichting PameijerKeerkring tot stand kwam. Beide afdelingen stonden vanaf 2005 onder regie van één directeur.³³³ De verhuizingen, veranderingen in organisatiestructuur en scholingsinspanningen zullen effect hebben gehad op de werkdruk. Veel zorgen daarover zijn daarover in de eerste jaren van het nieuwe millennium niet te vinden. Gezien het gestaag dalende ziekteverzuim bij Maasstad van 7,2 procent in 2003 tot 6,3 in 2005, lijkt het geen negatief effect op de medewerkers hebben gehad.³³⁴

3.3 Systematisch werken

Eind jaren tachtig kwam er een meer systematische aanpak van de hulpverlening. In 1984 werd nog doelbewust zonder 'vooropgezet plan' naar het eindresultaat toegewerkt.³³⁵ Vrijheid in het zelf bepalen wat jongeren wilden ondernemen, was een leidend principe.³³⁶ Dat nam niet weg dat de jongeren van Het Nieuwe Hof werden begeleid bij het bereiken van wat zij wensten. Ook werden er begeleidingsplannen opgesteld waarvoor de mentoren van de jongens geregeld overlegden in 'pupilbesprekingen' met de psycholoog die aan Het Nieuwe Hof was verbonden. Ook vonden er

³²⁵ AP, inv.nr. 97, *Jaarverslag Maasstad 1994*, 32.

³²⁶ AP, inv.nr. 97, *Jaarverslag Maasstad 1996*, 8-9.

³²⁷ AP, inv.nr. 97, *Jaarverslag Maasstad 1995*, 22.

³²⁸ AP, inv.nr. 97, *Jaarverslag Maasstad 1999*, zp.

³²⁹ AP, inv.nr. 45, *Jaarverslag Maaskring 2001, kwaliteitsjaarverslag Maasstad 2001*, zp.

³³⁰ AP, inv.nr. 97, *Jaarverslag Maasstad 1999*, zp.; inv.nr. 45, *Jaarverslag PameijerKeerkring 2000, kwaliteitsjaarverslag Maasstad*, zp.

³³¹ AP, inv.nr. 97, *Jaarverslag Maasstad 1999*, zp.; inv.nr. 45, *Kwaliteitsjaarverslag Maasstad 2001*, zp.

³³² AP, inv.nr. 46, *Kwaliteitsjaarverslag Maasstad 2003*, zp; inv.nr. 47, *Kwaliteitsjaarverslag Maaskring 2004*, 3.

³³³ AP, inv.nr. 47, *Kwaliteitsjaarverslag Maaskringgroep 2004*, 2.

³³⁴ AP, inv.nr. 48, *Kwaliteitsjaarverslag Maaskringgroep 2005*, 43.

³³⁵ AP, inv.nr. 41, *Jaarverslag Pameijer 1984*, 31.

³³⁶ Mans 2005, 270-272

wekelijks algemene teamvergaderingen plaats en dagelijkse werkoverdrachten met het oog op hoe om te gaan met de jongens.³³⁷

Vanaf 1986 kwam er meer aandacht voor sociaal-emotionele aspecten in de opvoeding, het aanleren van praktische vaardigheden en voor dagbesteding van de jongens. Met de invoering van de Wet op de Jeugdhulpverlening in 1989 werd het daarnaast verplicht om voor elke jongere een hulpverleningsplan op te zetten. Vanaf die tijd werd bij Pameijer en later Maasstad gewerkt vanuit 'een individueel gediagnostiseerde hulpvraag'.³³⁸ Dat kwam tot uiting in de introductie van zorgplannen, waarbij zorgverleners op een systematische wijze vastgestelde leerdoelen wilden verwezenlijken.³³⁹

In 1993 werd die planmatige aanpak met de overgang naar het OPC Maasstad vormgegeven in een vierfasestructuur, bestaande uit kennismaking, het samen met de jongere bepalen wat hun leerpunten zijn, het leren zelfstandig worden en, als eindstation, het leren (begeleid) zelfstandig te wonen. De begeleiding werd per volgende fase langzaamaan afgebouwd.³⁴⁰ Groepsleiders kregen ook scholing in systematisch werken. Een van de eerste cursussen die methodisch handelen moest bevorderen, was het leren observeren³⁴¹ en later ook het leren helder en systematisch rapporteren. Systematischer werken door de groepsleiders werd vanaf 1996 gestimuleerd met de introductie van richtlijnen voor een betere en helderder informatieoverdracht in een uniform rapportagesysteem.³⁴²

Systematischer werken werd ook beïnvloed door de wetgeving. Zowel vanuit de Wet op de Jeugdhulpverlening als vanuit de BOPZ werden eisen gesteld aan behandelingsplannen, zoals dat het al verplichte behandelingsplan er nu voortaan binnen zes weken moest liggen na de eerste indicatie. In 1996 werden de dossiervorming en de behandelingsplancyclus herzien, waarbij de behandelplannen niet meer werden opgesteld door de behandelcoördinatoren maar door de groepsleiders.³⁴³ Vanaf 2000 werd een systematische jaarplancyclus opgenomen als onderdeel van de kwaliteitszorg. Het doel daarvan was om planmatiger te werken met de behandel- en begeleidingsplannen, die onderdeel vormden van cliëntdossiers. Het ging er om op een efficiënte manier met ouders en jongeren contact te onderhouden zodat zij een goede zorgkwaliteit zouden ervaren.³⁴⁴

Vijf jaar later, in 2005, verscheen een Behandelboek Maaskringgroep met een beschrijving van tachtig producten op basis van 'vastgestelde product-marktcombinaties'. Die beschrijvingen waren vooral bedoeld om de communicatie in de Maaskringgroep te uniformeren, en voor verdere professionalisering en systematisering van de hulpverlening.³⁴⁵

3.4 Reglementen en protocollen

Een onderdeel van professionalisering was de invoering van reglementen voor het personeel, zoals huisregels en in de jaren negentig steeds vaker protocollen. Vanaf 1994 volgden bijna jaarlijkse nieuwe regels en protocollen, zoals een nota en protocol Seksuele intimidatie (1995). In het kader van kwaliteitsbeleid verscheen datzelfde jaar een 'handleiding' voor groepsleid(st)ers met regelingen en wetenswaardigheden voor de uitoefening van hun taken (1995), een jaar later aangevuld met een 'regelingenmap' met communicatiestructuur, procedures en materiële regelingen van alle onderdelen en disciplines in de organisatie (1996).³⁴⁶ Daarna volgden een protocol 'conflicthantering en klachtbehandeling voor medewerkers' (1997), een protocol 'Preventie agressie en geweld' met een verplichte schriftelijke rapportage aan leidinggevenden bij agressie of fysiek ingrijpen (1998), nieuwe huisregels voor leefgroepen (1999), een herzien protocol seksuele intimidatie (2000), een Protocol Bejegening, met daarin gedragsregels voor het personeel van Maasstad (2002), en in 2004 volgde nog een nieuw concept huishoudelijk reglement.

³³⁷ NA, Werkverband Integratie Jeugd welzijnswerk Nederland Regionaal Bureau Zuid West, Coll.nr. 3.22.33, inv.nr. 48, Het Nieuwe Hof Rotterdam, map Algemene correspondentie, D. Gronert namens de medewerkers aan Regionale Beraadsgroep Zuid-West, zd., <december 1980>, 5

³³⁸ AP, inv.nr. 97, *Jaarverslag Maasstad 1994*, 6; Idem, *Jaarverslag Maasstad 2000*, zp.

³³⁹ Mans 2005, 272.

³⁴⁰ AP, inv.nr. 42, *Jaarverslag Pameijer 1993*, 23.

³⁴¹ AP, inv.nr. 97, *Jaarverslag Maasstad 1995*, 22.

³⁴² AP, inv.nr. 97, *Jaarverslag Maasstad 1996*, 10; *Jaarverslag Maasstad 1997*, 13.

³⁴³ AP, inv.nr. 97, *Jaarverslag Maasstad 1996*, 9, 22.

³⁴⁴ AP, inv.nr. 97, *Jaarverslag Maasstad 1998*, zp.; inv.nr. 45, *Kwaliteitsjaarverslag Maaskringgroep 2000*, *Kwaliteitsjaarverslag Maasstad 2000*, zp.; *Kwaliteitsjaarverslag Maaskringgroep 2002*, *Kwaliteitsjaarverslag Maasstad 2002*, zp.

³⁴⁵ AP, inv.nr. 29 48, *Kwaliteitsjaarverslag Maaskringgroep 2005*, 29.

³⁴⁶ AP, inv.nr. 97, *Jaarverslag Maasstad 1995*, 21; *Jaarverslag Maasstad 1996*, 24.

Het Protocol Bejegening was het resultaat van het 'Project Bejegening', dat gestart was in 2001. De aanleiding daarvoor was dat er voor zowel personeel als jongeren en hun ouders duidelijk moest worden wat er van hen verwacht werd. Centraal in het Project Bejegening stond de vraag hoe mensen tegemoet getreden willen worden. Daaruit bleek dat ouders directer betrokken wilden zijn bij behandelingsbesprekingen, dat er meer telefonisch contact tussen kinderen en hun ouders zou zijn en dat contact tussen ouders en de contactpersoon voor hun kind verbeterd kon worden. Het project leidde tot een Protocol Bejegening met jongeren en ouders waarin onder meer gedragsregels voor het personeel van Maasstad waren vastgelegd. Daarnaast werd er vertrouwenspersoon benoemd voor jongeren voor het geval ze zich onheus bejegend voelden.³⁴⁷

In 2005 werd er een Commissie Protocollen, Procedures, Richtlijnen en Reglementen (PPRR) opgericht. Deze commissie toetste bestaande protocollen en paste die waar nodig aan nieuwe wetgeving en nieuw beleid aan. Het was het streven om in 2006 een 'eenduidig handboek PPRR' op te stellen voor alle stichtingen van de Maaskringgroep, dus inclusief Maasstad.³⁴⁸

3.5 Conclusie

Het vinden van voldoende gekwalificeerd personeel op mbo- of hbo-niveau bleef tot eind jaren negentig problematisch voor Pameijer. Begin jaren tachtig nam Het Nieuwe Hof nog genoegen met nieuw personeel dat een andere dan een jeugdzorgopleiding had. Halverwege dat decennium werd steeds vaker een vakinhoudelijke vooropleiding gevraagd. Problematisch was ook het vinden van personeel met een niet-Nederlandse achtergrond, om beter aan te sluiten bij de achtergrond van de pupillen van Maasstad. Ondersteuning van gespecialiseerd (ortho-)pedagogisch personeel nam vanaf 1994 toe dankzij de samenwerking binnen het Orthopedagogisch Centrum Maasstad. Die ondersteuning bevorderde de planmatige aanpak van de zorg.

Veel groepsleiders bij Pameijer en Maasstad ervoeren een hoge werkdruk. Dat kwam onder meer doordat velen opleidingen volgden naast het werk, door de nadruk op efficiëntie, door bezuinigingen en door problemen met buurtbewoners. Dat alles leidde eind jaren tachtig tot een hoog personeelsverloop. Achterblijvende salarissen, aanhoudende veranderingen op het werk, de toename van het aantal deeltijdwerkers en het gegeven dat steeds minder jongeren in de weekenden naar huis konden, verzwaarden de werkomstandigheden. In de periode waarin Maasstad vorm kreeg, in 1993 tot 1995, steeg het ziekteverzuim tot boven de 17 procent. In de jaren erna kwam er meer aandacht voor bijscholing, begeleiding van jonge groepsleiders en voor het vasthouden van ervaren personeelsleden.

Professionalisering kreeg vanaf eind jaren tachtig vorm in het systematischer werken met verplicht op te stellen hulpverleningsplannen. Bij de totstandkoming van het OPC Maasstad in 1993 volgde een nieuwe professionaliseringslag door de introductie van de zogenaamde vierfasestructuur. Wetgeving bevorderde vanaf 1996 dossiervorming en het werken met behandel- en begeleidingsplannen als onderdeel van het cliëntendossier. Vanaf 1990 kwam daarnaast meer aandacht voor reglementen en protocollen die de zorg moesten verbeteren. Diverse protocollen richtten zich expliciet op het voorkómen van geweld, onder meer doordat bij agressie of fysiek ingrijpen door personeel verplicht schriftelijke rapportage aan leidinggevenden plaats moest vinden.

³⁴⁷ AP, inv.nr. 45, *Kwaliteitsjaarverslag Maaskringgroep 2000, Kwaliteitsjaarverslag Maasstad 2000*, zp.; *Kwaliteitsjaarverslag Maaskringgroep 2001, Kwaliteitsjaarverslag Maasstad 2001*, zp.; inv.nr. 46, *Kwaliteitsjaarverslag Maaskringgroep 2002, Kwaliteitsjaarverslag Maasstad 2002*, zp.

³⁴⁸ AP, inv.nr. 48, *Jaarverslag Maaskringgroep*, 34.

Hoofdstuk 4 Pedagogische visie en pedagogische praktijk

4.1 Pedagogische visie en doelstellingen

In Nederland lag in de jaren tachtig binnen de zorg aan jongeren met een LVB de nadruk op het zogenaamde ontwikkelingsmodel. Hierin was er veel aandacht voor integratie, normalisatie en positief gedrag van jongeren en minder voor het beheersen van kinderen en hun probleemgedrag.³⁴⁹ Daarbij waren er in Nederland in die periode twee richtingen: zelfontplooiing waarbij zo min mogelijk sturend werd opgetreden en gedragsmodificatie waarin meer nadruk lag op het sturen van gedrag.³⁵⁰ Bij Pameijer was er in de jaren tachtig vooral veel aandacht voor zelfontplooiing, zoals bleek uit de nadruk die lag op het bevorderen van zelfvertrouwen en zelfredzaamheid en het werken aan een negatief zelfbeeld. Individualisering – ‘een eigen plekkie’ creëren voor de bewoners – waarbij bewoners in vrijheid konden experimenteren met gedrag en het zoeken naar de eigen identiteit, vormde daarbij een belangrijke waarde. Ook moesten bewoners gestimuleerd worden de wereld buiten de voorzieningen zelfstandig te ontdekken en ‘de bewoner is in eerste instantie verantwoordelijk’ en niet ‘de organisatie’, ‘het huis’, ‘de stichting’ of ‘de overheid’. Andere kernwoorden waren gelijkwaardigheid, solidariteit, erkenning van het individu, delen van verantwoordelijkheid en voortdurend leren.³⁵¹ Daarnaast werd aan de gedragsproblemen van de bewoners gewerkt.

In de jaren negentig lag de nadruk op ‘integratie, normalisatie en acceptatie’, waarbij de leus werd gehanteerd: ‘normaal waar mogelijk en speciaal waar nodig’.³⁵² Er kwam meer aandacht voor een beter gestructureerde behandeling en het zogenaamde ondersteuningsmodel werd dominant.³⁵³ Bij Pameijer en Maasstad kregen jongeren daarbij ondersteuning in het functioneren in de Rotterdamse samenleving, aangeduid als vermaatschappelijking en integratie. De nieuwe inzichten leidden in die periode tot een toenemende scheiding tussen specialistische zorgfuncties en het functioneren van de jongeren in maatschappelijke voorzieningen. In de visie van Pameijer in 2005 stond bijvoorbeeld dat mensen met een beperking recht hebben op ondersteuning ‘teneinde een situatie te bereiken waarin zij als een volwaardig persoon in de samenleving kunnen participeren.’ Daarbij komen termen terug als acceptatie – in de samenleving – en het kunnen uitoefenen van algemene en specifieke rechten.³⁵⁴

4.2 Pedagogische uitgangspunten

Hoewel de individuele benadering en de kleinschalige opzet grotendeels hetzelfde bleven gedurende de onderzoeksperiode, veranderde wel de wijze waarop pedagogische doelstellingen bereikt moesten worden. Er werd binnen de hulpverlening afscheid genomen van voorzieningengericht denken waarbij het aanbod van Pameijer bepaalde hoe de hulpverlening plaatsvond. In plaats daarvan kwam het zogenaamde functiegerichte denken, waarin de hulpvragen van de cliënten centraal stonden in nauwe aansluiting met ‘functies’ (vormen van dienstverlening) die aansluiten bij jongeren en hun ouders.³⁵⁵ In 1994 werd dat uitgelegd met pedagogische theorieën van destijds toonaangevende (ortho-)pedagogen als Langeveld, Kok en Van der Ploeg. Zo betekende de term ‘zelfverantwoordelijke zelfbepaling’ van Langeveld in de praktijk dat bij de behandeling zoveel mogelijk naar de individuele mogelijkheden van de jongeren werd gekeken. Dat leek op de competentiegerichte methodiek die werd omarmd. Opvoeding en behandeling moesten gericht zijn op het leren van de jongeren. Het was niet alleen een recht om te leren, maar ook een plicht van de jongeren om bij te dragen aan een zo groot mogelijke zelfstandigheid.³⁵⁶

³⁴⁹ Moonen en Douma 2016, 10.

³⁵⁰ Raad voor de volksgezondheid 2002, 8

³⁵¹ AP, inv.nr. 64, 'Het Nieuwe Hof. Van lijdzaam toezien, naar actief meedoen. Konklusies na een jaar leren, plannen voor de toekomst' (Juni 1980) 2-3.

³⁵² AP, inv.nr. 42, *Jaarverslag Pameijer 1990*, 24.

³⁵³ Raad voor de volksgezondheid en zorg 2002, 8

³⁵⁴ AP, inv.nr. 48, *Jaarverslag Maaskringgroep 2005*, 7.

³⁵⁵ AP, inv.nr. 41, *Jaarverslag Pameijer 1987*, 59.

³⁵⁶ AP, inv.nr. 64, 'Het Nieuwe Hof. Van lijdzaam toezien, naar actief meedoen. Konklusies na een jaar leren, plannen voor de toekomst' (juni 1980) 3.

Wat door de jaren heen ook hetzelfde bleef als vertaling van de visie van Pameijer en Maasstad was dat welbewust gebruik moest worden gemaakt van reguliere maatschappelijke diensten, zoals scholen, arbeidstraining, logopedie en fysiotherapie. Daar lag een pedagogisch motief achter, namelijk om de jongeren zich te leren bewegen in de samenleving. Dit streven werd vanaf 1989 aangeduid met 'normalisering' en later ook wel samengevat als 'vermaatschappelijking'. De 'diensten', zoals de hulpverleningsvarianten werden aangeduid, moesten 'zo gewoon als mogelijk' zijn (normalisering), zoveel mogelijk gebruik makend van mogelijkheden om deel te nemen aan de gewone samenleving (integratie), aangepast zijn naar de eigen mogelijkheden van de jongens (acceptatie en zorg op maat) en met een flexibel aangepast zorgaanbod.³⁵⁷

Deze uitgangspunten verwoordden de motieven om de woonvoorzieningen van de jongeren met een LVB middenin een woonwijk of flat te plaatsen. Daardoor zou, zo was het idee, zo goed mogelijk tegemoet gekomen worden aan het 'normalisatieprincipe' en zou de 'kans op acceptatie van de jongeren door de omgeving vergroot worden en de kans op hospitalisering afnemen'.³⁵⁸

4.3 Veiligheid

Een van de belangrijkste aspecten in het kader van dit onderzoek is de informatie uit archieven over veiligheid voor zowel jongeren als medewerkers in Pameijer en Maasstad. Aan dat aspect zit een interne kant – de veiligheid van jongeren en medewerkers binnen de organisatie – en een externe – het veiligheidsgevoel van jongeren en medewerkers in de leefomgeving van de woonvoorzieningen. Gebrek aan een veilige interne of externe leefomgeving kon zich vertalen naar de andere kant. De focus in dit onderzoek ligt op de interne veiligheid.

Belangrijk voor een intern veilig leefklimaat, blijkt uit archiefstukken, waren duidelijke regels, inclusief mogelijk sancties. Straffen en sancties werden bij Pameijer en Maasstad zo min mogelijk gehanteerd. In 1980 zou dat, in de taal van de jaren zeventig, teveel een vorm van 'machtsuitoefening' zijn. Dat neemt niet weg dat duidelijk gemaakt werd 'waar zij vinden dat grenzen worden overschreden, vanuit onze eigen verantwoordelijkheid als opvoeder'.³⁵⁹ Wanneer die regels wél werden overtreden, zo bleek al eerder, konden jongens 'uitgeplaatst' worden. Dat wil zeggen dat ze uit de voorziening gezet werden – wat in 1985 en 1995 ook daadwerkelijk gebeurde.³⁶⁰

Bij Pameijer werd in 1992 een veiligheidsplan opgezet waarin onder andere aandacht werd besteed aan ongewenste intimiteiten.³⁶¹ Op het terrein van veiligheidspreventie werden in 1997 stappen gezet door de introductie van een meldingsformulier 'Fysiek ingrijpen'. Dat was het gevolg van de invoering van de Wet Bijzondere Opnemings Psychiatrische Ziekenhuizen (BOPZ) in 1994. Medewerkers van Maasstad, dat voor wat het AWBZ-gedeelte onder de BOPZ viel, waren voortaan verplicht een melding te maken wanneer zij een fysieke ingreep pleegden bij een van de jongeren, of wanneer er sprake was van agressie. In Hoofdstuk 1 werd al beschreven welke informatie over fysiek ingrijpen deze procedure opleverden. Ook werd in 1998 een beleid opgezet om ongewenste seksuele intimidatie op de werkplek te voorkomen.³⁶² Vanaf 2004 werd overgegaan op de zogenaamde MRIC&M-meldingen, die betrekking hebben op fysieke ongevallen, agressie, medicatie-gerelateerde meldingen, brand & inbraak en overige meldingen.

In 2004 was intussen per locatie een nieuwe Risico Inventarisatie & Evaluatie uitgevoerd. Een van de gevolgen daarvan was dat in 2005 een Alarmeringssysteem werd ontwikkeld voor medewerkers die alleen werkten.³⁶³

Een veilige leefomgeving werd bij Pameijer van belang geacht om de opvoedingsdoelstellingen te kunnen verwezenlijken. Daarin speelden het verwerven van sociale vaardigheden en normalisatie en integratie een belangrijke rol en dan vooral de relatie met de woonomgeving. Aan de ene kant moesten de jongeren leren geen overlast te veroorzaken. Aan de andere kant moesten de vaak licht

³⁵⁷ AP, inv.nr. 41, *Jaarverslag Pameijer 1989*, 2; inv.nr. 42, *Jaarverslag Pameijer 1992*, 7.

³⁵⁸ AP, inv.nr. 42, *Jaarverslag Pameijer 1992*, 29; inv.nr. 97, *Jaarverslag Maasstad 1994*, 5, 14.

³⁵⁹ AP, inv.nr. 64, 'Het Nieuwe Hof. Van lijdzaam toezien, naar actief meedoen. Konklusies na een jaar leren, plannen voor de toekomst' (juni 1980) 3.

³⁶⁰ AP, inv.nr. 97, *Jaarverslag Maasstad 1995*, 5.

³⁶¹ AP, inv.nr. 42, *Jaarverslag Pameijer 1992*, 36.

³⁶² AP, inv.nr. 97, *Jaarverslag Maasstad 1997*, 17; Idem, *Jaarverslag Maasstad 1998*, zp.

³⁶³ AP, inv.nr. 46, *Kwaliteitsjaarverslag Maasstad 2003*, zp.; inv.nr. 47, *Jaarverslag Maaskringgroep 2004*, 23; inv.nr. 48, *Jaarverslag Maaskringgroep 2005*, 29.

beïnvloedbare jongeren beschermd worden tegen verkeerde invloeden, zoals door personen uit het criminele milieu.

4.4 Methodiek en behandelmethoden

Visie, doelstellingen en het garanderen van een veilige leefomgeving door onder meer het veiligheidsplan van 1992, waren van invloed op de behandelmethodieken waarvoor werd gekozen. Aandacht voor de individuele persoon was daarbij, zoals al in 1980 nagestreefd, het ideaal. In 1983 werd bijvoorbeeld gestreefd naar een leefsituatie 'waarbinnen de afzonderlijke bewoners zich prettig kunnen voelen'.³⁶⁴ Daarnaast streefden de teamleden ernaar om de jongens te begeleiden bij school en werk, maar ook bij het nemen van belangrijke beslissingen, bijvoorbeeld over hun toekomstige woonvorm. Door persoonlijke aandacht werd voorkomen worden dat de jongeren teveel op zichzelf waren aangewezen. In het uiterste geval zou dat kunnen leiden tot verwaarlozing.

De uitwerking van de idealen veranderde over de tijd en hing samen met ontwikkelingen in de zorg aan mensen met een verstandelijke beperking. Begin jaren tachtig lag nog sterk de nadruk op groepswork. De nadruk op individualisering maakte al wel dat uit dat arsenaal de 'positieve elementen' werden gebruikt. Vanaf 1985 werd in de afzonderlijke huizen een aanpak gekozen die minder groepsmethodiek in zich droeg.³⁶⁵ In de, veelal iets jongere, leefgroepen van Maasstad, werd vanaf halverwege de jaren negentig groepsmethodiek juist structureel ingezet.

Het werken met groepsmethodieken leverde, zo bleek de jaren daarna, soms spanningen op met de toenemende aandacht voor individuele ondersteuning van jongeren. Dat gold bijvoorbeeld wanneer jongeren verplicht werden opgenomen, maar niet pasten in een leefgroep. Dat bleek in 1999 soms een probleem te zijn, toen de wettelijke opnameplicht werd ingevoerd in Maasstad. Naar aanleiding van problemen werd per leefgroephuis opnieuw gekeken naar de leefgroepmethodiek. Nu werd die niet meer standaard, maar afhankelijk van de gediagnostiseerde zorgbehoefte van jongeren aangeboden. Wat bleef, was de aandacht voor het aanleren van sociale vaardigheden. Het uitgangspunt van de nieuwe methodieken werden de mogelijkheden en competenties van jongeren.³⁶⁶ Daarnaast was het streven van Maasstad om de begeleiding van de jongeren steeds persoonlijker vorm te geven met individuele begeleidingscoördinatoren. Die boden aan de hand van behandelingsplannen specifieke therapieën aan. Te denken valt aan onder meer speltherapie, psychotherapie en psychomotore therapie, waarvoor een externe deskundige werd ingeschakeld. De mogelijkheden daarvoor namen toe in 1999, toen er een nieuwe therapieruimte gereedkwam in het Orthopedagogisch Centrum in Ommoord.³⁶⁷

4.5 Dagbesteding

De dagindeling van de jongens in Het Nieuwe Hof en later ook in de leefgroepen van Maasstad, wisselde sterk door de jaren heen en werd steeds meer aangepast aan de bestaande behandelvraag. Met een gedeelde verantwoordelijkheid van bewoners en begeleiders werd al vanaf 1980 getracht meer structuur aan te brengen in het leven van de jongeren. Meer dan in de jaren zeventig, toen Het Nieuwe Hof de meeste zaken voor de jongens regelde, werd vanaf 1980 op zelfredzaamheid gestuurd. Om zelfredzaamheid en sociale vaardigheden te leren, werden jongeren gestimuleerd om zelfstandig activiteiten te ondernemen, zoals koken, boodschappen doen en maatschappelijke activiteiten, waarmee tegelijkertijd integratie werd nagestreefd. Individueel werd bekeken of bewoners op dergelijke punten hulp nodig hadden, maar in feite gingen de groepsleiders ervan uit dat jongens dat zelf konden.³⁶⁸

³⁶⁴ inv.nr. 41, *Jaarverslag Pameijer 1983. Jongenshuis*, 50.

³⁶⁵ AP, inv.nr. 64, 'Het Nieuwe Hof. Van lijdzaam toezien, naar actief meedoen. Konklusies na een jaar leren, plannen voor de toekomst' (juni 1980) 3; inv.nr. 41, *Jaarverslag Pameijer 1984, Dagverblijven voor ouderen*, sectie zwakzinnigenzorg, Jongenshuis, 32.

³⁶⁶ AP, inv.nr. 97, *Jaarverslag Maasstad 1999*, zp.; *Jaarverslag Maasstad 2000*, zp.

³⁶⁷ AP, inv.nr. 97, *Jaarverslag Maasstad 1999*, zp.

³⁶⁸ AP, inv.nr. 64, 'Het Nieuwe Hof. Van lijdzaam toezien, naar actief meedoen. Konklusies na een jaar leren, plannen voor de toekomst' (juni 1980) 4-5; inv.nr. 41, *Jaarverslag Pameijer 1983*, 36.

Af en toe moest de aanpak van de jongeren worden geïntensiveerd, bijvoorbeeld in 1985 omdat er tien jongens thuis zaten zonder vaste dagbesteding, 'met alle problemen van dien'.³⁶⁹ Die problemen uitten zich onder meer in nachtelijke onrust, waardoor de bereikbaarheidsdiensten 's nachts weer omgezet werden in slaapdiensten. Er werd een oplossing gezocht voor het thuiszitten door de jongens aan een arbeidstraject te laten deelnemen. Daarbij zou worden onderzocht wat de jongens wel en niet konden en welke bijscholing ze zouden kunnen gebruiken.³⁷⁰ Het bieden van een zinvolle dagbesteding werd vanaf 1986 een van de speerpunten van het beleid.

De jongere doelgroep die in 1993 de vijftig nieuwe plaatsen van Maasstad opvulde ging vaker naar school. Vanaf die tijd vond dan ook een nauwere samenwerking plaats met scholen voor speciaal onderwijs en voortgezet speciaal onderwijs, in 1996 in totaal veertien (V)SO-scholen.³⁷¹ Daarnaast werd veel samengewerkt met werkprojecten van Pameijer, maar ook met andere werkprojecten zoals met MultiBedrijven, de voormalige sociale werkplaatsen.³⁷² Daarmee werd vanaf 1996 gewerkt aan een eenduidig, individueel arbeidstoeleidingstraject richting betaalde banen voor moeilijk lerende jongeren.³⁷³

4.6 Inspraak

4.6.1 Inspraak van jongeren

Een ander belangrijk onderdeel in de zorg was de inspraak van jongeren en ouders. Vanaf 1980 hadden de jongens tijdens groepsbesprekingen 'een grote inbreng' in het plannen en organiseren van gezamenlijke activiteiten. Daarnaast mochten ze meepraten over de invulling van hun individuele begeleidingsplannen. In die gesprekken hadden ze het over hun eigen functioneren en over hun toekomstplannen.³⁷⁴ Ook in de jaren erna vonden dergelijke groeps/huisvergaderingen plaats, elke maand of om de week. De jongens kregen daarin een eigen inbreng door middel van een zelf in te vullen verslag. In 1990 gingen de begeleiders nog een stap verder door samen met de jongens eens per half jaar in een bewoneroverleg het leven in de groepen te evalueren en een begeleidingsplan op te stellen voor het komende halfjaar.³⁷⁵

Om het recht van inspraak van jongeren te stimuleren, werd in 1994 geprobeerd steeds een onafhankelijk vertrouwenspersoon van buiten Maasstad te vinden voor individuele jongeren. Het doel daarvan was om te voorkomen dat de jongeren zich geheel door Maasstad ingesloten zouden voelen en er 'nergens onafhankelijk naar hun verhaal wordt geluisterd'.³⁷⁶ Vier jaar later, in 1998, zag een cliëntenraad met drie jongeren het licht conform de Wet Medezeggenschap Cliënten Zorginstellingen die in 1996 van kracht werd. Samen met twee ouders bespraken enkele jongeren met de directeur van Maasstad onderwerpen als de hoogte van het zakgeld, de voorbeeldfunctie van de groepsleiding, hoe ze vonden dat er met hen moest worden omgegaan, het vertrouwen tussen groepsleiding en de jongeren, huisvergaderingen en regels. De cliëntenraad bleek geen lang leven beschoren. Een jaar later hadden de jongeren de raad verlaten en bleek er nauwelijks enige belangstelling te bestaan voor verder deelname. In 2003 werd een nieuwe jongerenraad opgericht die soortgelijke onderwerpen besprak met de directie als de voormalige cliëntenraad, zoals het gebruik en bezit van mobiele telefoons, ontspanningsactiviteiten, rookbeleid, groepsregels en ook de eigen verantwoordelijkheid voor een prettig en veilig leefklimaat.³⁷⁷

In 2005 mochten jongeren die lid waren van de cliëntenraad van Maasstad deelnemen aan het maandelijks overleg met de directie. Een van de onderwerpen die daar besproken werd, was een uit te voeren onderzoek naar de tevredenheid over de dienstverlening. Die vond tot dan toe

³⁶⁹ AP, inv.nr. 41, *Jaarverslag Pameijer 1985*, 79-80.

³⁷⁰ AP, inv.nr. 41, *Jaarverslag Pameijer 1985*, 79-80.

³⁷¹ AP, inv.nr. 97, *Jaarverslag Maasstad 1994*, 10; *Jaarverslag Maasstad 1996*, 21.

³⁷² AP, inv.nr. 97, *Jaarverslag Maasstad 1994*, 9.

³⁷³ AP, inv.nr. 97, *Jaarverslag Maasstad 1997*, 27; *Jaarverslag Maasstad 1995*, 8, 13; *Jaarverslag Maasstad 1996*, 13.

³⁷⁴ NL-HaNA, Jeugdwelzijnswerk Nederland / Zuid-West, 3.22.33, inv.nr. 48; Het Nieuwe Hof Rotterdam, map Algemene korrespondentie, D. Gronert namens de medewerkers aan Regionale Beraadsgroep Zuid-West, zd., <december 1980> 5.

³⁷⁵ AP, inv.nr. 41, *Jaarverslag Pameijer 1983*, 51; *Jaarverslag Pameijer 1986*, 125; *Jaarverslag Pameijer 1990*, 30.

³⁷⁶ AP, inv.nr. 97, *Jaarverslag Maasstad*, 1994, 6.

³⁷⁷ AP, inv.nr. 97, *Jaarverslag Maasstad*, 1998, zp; inv.nr. 46, *Jaarverslag Maaskringgroep*, 2003, zp; inv.nr. 47, *Jaarverslag Maaskringgroep* 2004, 18.

ongestructureerd plaats en zou voortaan geregeld aandacht krijgen, vastgelegd in een 'Meerjarenbeleidsplan Cliënttevredenheid en Cliëntparticipatie voor mensen met een verstandelijke beperking'.³⁷⁸

4.6.2 Ouderbetrokkenheid

Naast de inspraak van jongeren zelf, nam in de zwakzinnigenzorg en ook in de jeugdzorg, vanaf de jaren zeventig de inspraak van ouders toe.³⁷⁹ Dat streven werd in 1980 door medewerkers van Het Nieuwe Hof gedeeld toen de groepsleiding stelde in nauw contact te willen staan met scholen, maatschappelijke instellingen en met de ouders van de jongens. De groepsleiders wilden voorkomen dat er concurrentie zou ontstaan om de zorg voor de jongens.

Bij Pameijer werd begin jaren tachtig ook een ouderraad opgericht, vanaf 1987 de verwantenraad genoemd, waarin vertegenwoordigers van de cliënten zeggenschap hadden. Om beter te kunnen functioneren, werd hen scholing aangeboden door Pameijer. Na het verschijnen van een Nota Verwantenparticipatie in 1988, werd ook bij de communicatie daarover geassisteerd door de stichting. Het is onduidelijk of en hoe de ouders van de jongens van Het Nieuwe Hof hierbij betrokken waren en wat voor effect dat had op de zorg aan en het welbevinden van de jongens.³⁸⁰

Bij Maasstad kreeg ouderbetrokkenheid in 1994 meer gestalte toen er een ouderraad werd opgezet. Dat gebeurde naast het vanaf de start betrekken van de ouders bij het bespreken van doelstellingen en behandelpunten voor hun kinderen. Tijdens de opname werd geprobeerd steeds contact te onderhouden met de ouders, telefonisch en tijdens het brengen en halen bij weekenden en vakanties. De groepsleiding probeerde dan ook het gedrag in de thuissituatie te bespreken. Zowel de ouderraad als de individuele contacten met ouders hadden tot doel de ouders een beeld te geven in welke omgeving hun kind leefde.³⁸¹

Steeds nieuwe manieren werden gevonden om ouders te informeren. Zo werden in 1995 per leefgroep ouderavonden georganiseerd om ouders meer bij de leefgroep van hun kind te betrekken. Ook werden er met tussenpozen gezamenlijke dagen georganiseerd voor ouders met hun kinderen. De groepsleiders merkten dat de samenwerking met hun ouders de motivatie van jongeren verhoogde om hun beste beentje voor te zetten.³⁸²

Het bleek al gauw dat bij de jeugdzorggroepen van Maasstad de contacten met de ouders moeizamer verliepen dan bij de AWBZ-groepen. Het jaarverslag over 1996 meldt dat de relatie tussen ouder en kind in de jeugdzorg vaker verbroken of verstoord was. Jongeren hadden recht op hun privacy en hadden daarmee ook het recht om het contact met hun ouders niet aan te gaan. Het was vaak moeilijker om de ouders twee keer per jaar te betrekken bij de individuele begeleiding van jongeren, zoals in AWBZ-plaatsen wel gebeurde. Dat nam niet weg dat in 1996 zowel aan ouders als aan jongeren gevraagd werd om schriftelijk toestemming te geven voor het voorgestelde behandelingsplan. Dat behandelingsplan lag dan grotendeels al vast, maar vier jaar later werden ouders ook bij het opstellen ervan nauwer betrokken. Wanneer een jongere 16 jaar of ouder was, dan kreeg hij zelf ook inspraak.³⁸³

In de jaren na 2000 werden ouders en vertegenwoordigers nog meer bij de behandeling en ondersteuning van jongeren betrokken. Daarbij werd ook steeds vaker het netwerk van de cliënt ingeschakeld, zoals familieleden, vrienden en buurtgenoten. Inspraak van ouders en jongeren werd vanaf 2003 uitgewerkt als onderdeel van het systeemgericht werken. Daarnaast werden af en toe thema-avonden georganiseerd voor de ouders, onder meer over het omgaan met gedragsproblemen of met stoornissen uit het autistische spectrum.³⁸⁴ Al met al werd geprobeerd de inspraak van jongeren én ouders te bevorderen. De invloed van ouders lijkt daarbij relatief sterk te zijn in vergelijking met andere vormen van jeugdzorg omdat ouderverenigingen vanouds sterk georganiseerd zijn binnen de gehandicaptenzorg.

³⁷⁸ AP, inv.nr. 48, *Jaarverslag Maaskringgroep 2005*, 18.

³⁷⁹ Mans 2005, 275.

³⁸⁰ AP, inv.nr. 41, *Jaarverslag Pameijer 1983*, 51; *Jaarverslag Pameijer 1985*, 37; *Jaarverslag Pameijer 1987*, 22, 55, 62.

³⁸¹ AP, inv.nr. 97, *Jaarverslag Maasstad, 1994*, 16-17.

³⁸² AP, inv.nr. 97, *Jaarverslag Maasstad, 1995*, 20; *Jaarverslag Maasstad 1997*, 16.

³⁸³ AP, inv.nr. 97, *Jaarverslag Maasstad, 1996*, 10.

³⁸⁴ AP, inv.nr. 45, *Kwaliteitsjaarverslag Maaskringgroep 2000, Kwaliteitsjaarverslag Maasstad 2000*, zp; *Kwaliteitsjaarverslag Maaskringgroep 2002, Kwaliteitsjaarverslag Maasstad 2002*, zp; *Kwaliteitsjaarverslag Maaskringgroep 2003, Kwaliteitsjaarverslag Maasstad 2003*, zp

4.7 Conclusie

Het doel van Pameijer en Maasstad was de integratie van jongeren met een LVB in de samenleving zodat ze daar als een volwaardig persoon aan zouden kunnen deelnemen. Vanaf halverwege de jaren tachtig werden de individuele vaardigheden en mogelijkheden van de jongeren daarin leidend in plaats van de voorzieningen waar Pameijer over beschikte. Gedurende de onderzochte periode maakten zowel Pameijer als Maasstad zoveel mogelijk gebruik van reguliere maatschappelijke diensten, zoals scholen, arbeidstraining, logopedie en fysiotherapie. Die samenwerking werd gebruikt om jongeren een vaste dagbesteding te bieden. Dat gold zowel voor de bewoners in de jongenshuizen als voor de jongere doelgroep die vanaf 1994 de AWBZ-voorzieningen bevolkte en nog naar school ging. Daarvoor werkte Maasstad steeds vaker samen met het speciaal onderwijs, werkprojecten van Pameijer en met voormalige sociale werkplaatsen. Het werken met groepsmethodieken was daarbij belangrijk, maar dat leverde soms wel spanningen op met de toenemende aandacht voor individuele ondersteuning van jongeren. Dat kwam vooral tot uiting toen in 1999 de wettelijke opnameplicht van kracht werd.

Vanaf begin jaren tachtig schonk Pameijer aandacht aan een intern veilig leefklimaat. Daartoe dienden duidelijke regels, inclusief mogelijk sancties voor jongeren. In de jaren negentig kwam daar steeds meer aandacht voor, ook richting het personeel. Zo ontwikkelde Pameijer in 1992 een veiligheidsplan met aandacht voor ongewenste intimiteiten. Vijf jaar later voerde Maasstad het gebruik in van een meldingsformulier 'Fysiek ingrijpen' door personeelsleden. Dat was een gevolg van de invoering van de BOPZ in 1994. In 2005 werd een alarmeringssysteem ontwikkeld voor medewerkers die alleen werkten.

Door inspraak van jongeren te bevorderen zou het leefklimaat kunnen worden verbeterd. Pogingen daartoe slaagden maar deels. De inspraak door ouders slaagde beter. De contacten met ouders van jongeren uit de jeugdzorg verliepen vaak slechter omdat er vaker sprake was van verbroken verhoudingen. Toch lijkt de invloed van ouders relatief sterker te zijn geweest dan in andere vormen van jeugdzorg omdat ouderverenigingen vanouds sterk georganiseerd zijn in de gehandicaptenzorg.

Hoofdstuk 5 Conclusie

5.1 Wat is er gebeurd?

In de beschikbare archiefstukken is weinig informatie te vinden over geweldsincidenten. Tot en met 1997 worden hiervoor in het geheel geen aanwijzingen gevonden. Wel werd een aanwijzing gevonden van een vermoeden van seksueel overschrijdend gedrag. Vanaf 1998 zijn er wel aanwijzingen gevonden voor incidenten die als gewelddadig ervaren kunnen zijn, namelijk fysiek ingrijpen door medewerkers. Het totale aantal meldingen van fysiek ingrijpen steeg van dertien in 1998 tot 57 in 2005. De meest voorkomende aanleiding voor fysiek ingrijpen in die periode betrof agressie van pupillen richting anderen: 61 procent in 2002, en 33 procent in 2003, wat duidt op geweld tussen jongeren onderling of tussen jongeren en medewerkers. Daarna kwam het aantal ingrepen bij agressie richting zichzelf: 33 procent in 2002 en 19 procent in 2003. Bij een groot aantal ingrepen werden redenen genoteerd als 'in overeenstemming met het behandelingsplan' – in 2002 goed voor 29 procent van de meldingen – of werd de reden niet gespecificeerd – in 2003 ruim 43 procent van de meldingen. Omdat de meldingsformulieren niet vindbaar zijn in de archieven is er niet meer informatie over deze meldingen beschikbaar.

5.2 Hoe heeft het kunnen gebeuren?

De gegevens over fysiek ingrijpen door medewerkers en de aantallen meldingen die vanaf 1998 in jaarverslagen staan, doen vermoeden dat er ook vóór die tijd geweld was binnen de instelling. Dat vermoeden wordt versterkt door de ontwikkelingen in de instelling die wél uit archiefstukken zijn af te leiden. Er bestonden door de tijd heen mogelijke risicofactoren binnen en buiten de organisatie die, ook in onderlinge samenhang, het ontstaan van geweld niet hebben kunnen voorkomen of wellicht zelfs hebben bevorderd.

Ten eerste wordt de doelgroep van oudsher gekenmerkt door complexe problematiek en daardoor een intensieve ondersteuningsbehoefte. Het betrof jongeren met een LVB met een vertraagde ontwikkeling op zowel cognitief als sociaal vlak, geplaagd vanwege een strafrechtelijke beschikking, een moeilijke opvoedingssituatie of omdat ze in hun eigen woonomgeving niet meer waren te handhaven. Jongeren waren bovendien vaak 'begeleidingsmoe'. De problematiek van de jongeren in de wooninstellingen bij Maasstad werd in de jaren negentig daarbij steeds ernstiger omdat jongeren in toenemende mate waar mogelijk ambulante begeleiding werden, waardoor alleen de jongeren met de meest complexe problemen in een wooninstelling geplaatst werden.

De kans op spanningen bij de jongeren nam in de jaren tachtig toe door de beperkte individuele leefruimte voor de jongeren en door de grote groepen. Daardoor bestond er vaak weinig ruimte voor individuele begeleiding. Daarnaast leidde het streven naar normalisatie en integratie, een van de pedagogische doelstellingen van Pameijer en Maasstad, tot problemen met buurtbewoners doordat de woonvoorzieningen middenin een woonwijk of flat werden geplaatst. Door deze problemen ervoeren de jongens soms een gebrek aan veiligheid. Dat reageerden ze soms af binnen de woonvoorzieningen. In de jaren tachtig was ook het gebrek aan dagbesteding en toekomstperspectief van veel jongeren een oorzaak voor spanningen. Daarom werd vanaf halverwege de jaren tachtig gezocht naar gepaste dagbesteding.

Door de complexe problematiek en spanningen bij de jongeren en hun intensieve ondersteuningsbehoefte hadden groepsleiders een ingewikkelde taak. Tot de jaren tachtig waren zij echter vaak weinig specifiek geschoold om deze taak uit te voeren. De opleidingseisen werden begin jaren tachtig langzaam opgeschroefd, maar het werven én vasthouden van goed geschoolde medewerkers verliep lange tijd moeizaam. De hoge werkdruk, die bovendien verder toenam door toenemende regeldruk van de overheid, lijkt hiervan een belangrijke oorzaak te zijn geweest, net als het relatief lage salaris. Een gevolg was een (dreigend) tekort aan medewerkers. Een risico voor de zorg aan de jongeren was bijvoorbeeld dat bij het einde van een dienstverband alle verlofdagen ineens werden opgenomen zodat een vacature niet direct kon worden opgevuld omdat die officieel nog niet bestond. Ook was het voor groepsleiders soms moeilijk om voldoende verlofdagen op te nemen, wat de werkdruk verder verhoogde. Dat daarnaast het aantal deeltijders toenam, kreeg een negatief effect op de hulpverlening omdat het aantal verschillende medewerkers per leefgroep toenam. Spanningen onder groepsleiders die van diverse van de genoemde ontwikkelingen het gevolg waren, leidden bij

tijden tot hoge ziekteverzuimcijfers en een groot persoonsverloop. Dat dwong tot het inzetten van tijdelijke krachten, wat weer onrust bevorderend kon werken onder de jongeren die baat hadden bij continuïteit in de begeleiding. Het gevolg van dit alles was dat het minimale zorgniveau soms nauwelijks te garanderen viel, wat de kans op geweldsincidenten waarschijnlijk heeft vergroot.

Een andere factor op personeelsgebied die in de jaren negentig mogelijk van invloed is geweest, is het gebrek aan aansluiting tussen de jongeren en de groepsleiders in culturele achtergrond. Het aantal tweede en derde generatie jongeren met een niet-Nederlandse culturele achtergrond nam sterk toe, maar het bleek moeilijk groepsleiders met eenzelfde culturele achtergrond te werven die een betere band met jongeren met een LVB uit diverse culturen konden opbouwen.

Tenslotte lijkt er tot de jaren negentig geen beleid te zijn geweest voor de preventie van agressie en geweld en voor het melden van geweldsincidenten. Pas vanaf begin jaren negentig was er aandacht voor de veiligheid van zowel medewerkers als jongeren. In 1992 werd een veiligheidsplan opgezet met onder meer aandacht voor ongewenste intimiteiten en richtlijnen bij calamiteiten. Trainingen over agressie kwamen vanaf 1995 tegemoet aan de behoefte van medewerkers om een groter gevoel van veiligheid op hun werk te creëren. Ook werd in 1998 het protocol 'Preventie agressie en geweld' ingevoerd, met een verplichte schriftelijke rapportage aan leidinggevenden bij agressie of fysiek ingrijpen.

Geraadpleegde literatuur

Raad voor de volksgezondheid en zorg, *Verstandelijk gehandicaptenzorg als onderdeel van de gezondheidszorg* (Zoetermeer, 2002)

I. Mans, *Zin der zothed. Vijf eeuwen cultuurgeschiedenis van zotten, onnozelen en zwakzinnigen* (Amsterdam, 1998)

X. Moonen en J. Douma, *Haalbaarheidsonderzoek naar geweld bij kinderen met een (licht) verstandelijke handicap die uit huis zijn geplaatst zijn* (Utrecht, 2016)