

Weer Samen Naar School: als het doel op is, beginnen we aan de middelen

Reactie op de bijdrage van
C.J.W. Meijer

A. J. J. M. Ruijsseenaars

Weer Samen Naar School heeft als beweging een goed gekozen 'naam' meegekregen. De Verloren Zoon had qua betekenis ook gekund, maar heeft niet helemaal dat positieve en toekomstgerichte. Wat het weer wel heeft, is dat de prikkelstructuur voor zoonlief van het juiste type was: geld blijft trekken.

Speciale zorg en geldstroom

'Recent heeft Staatssecretaris Netelenbos met de Akkoordpartners (besturen-, ouder- en vakorganisaties) overeenstemming bereikt over een nieuwe bekostiging van speciale zorg.' Prachtig. En het klinkt veel opgewekter dan: 'Men probeert de vraag naar hulpverlening te verminderen door de geldstroom te beteugelen.' Deze laatste zin werd opgetekend uit de mond van Prof.dr. A. van Dantzig (De Volkskrant, 28 oktober 1995) naar aanleiding van diens opvattingen over het veel te rooskleurige beeld van het gezin. De titel van het interview-artikel luidde overigens veelbetekend: 'Er is veel meer gekte dan je denkt.' Van Dantzig wijst er op dat het verminderen van de geldstroom ('een nieuwe bekostiging') als middel om de vraag naar hulpverlening ('speciale zorg') terug te dringen, leidt tot het creatief zoeken en vinden van hulp op andere plaatsen. 'Dan krijg je wachtlijsten, mensen die afhaken, naar het alternatieve circuit gaan. En vooral: de neiging bij de rijken om hun voorzieningen te kopen en hun heul te zoeken bij privé-klinieken, privé-dokters, privé-therapeuten buiten de collectieve en verzekerde voorzieningen om. Die tweedeling is nu aan het ont-

staan.' Van Dantzig bedoelt overigens niet dat de rijken ongelijk hebben en lijden aan luxe-problemen, maar dat de (ook speciale) voorzieningen voor geestelijke gezondheidszorg voor iedereen bereikbaar moeten zijn en blijven. Er wordt niet voor de lol om speciale zorg gevraagd. Ook niet in het (speciaal) onderwijs.

In Nederland krijgen relatief veel leerlingen speciale zorg in het speciaal onderwijs. Ouders en leerlingen blijken door de bank genomen tevreden te zijn over deze basisvoorziening, ook al mag de taxi best wat later komen en weer wat eerder terug zijn, en kan enig pedagogisch inzicht bij de chauffeur geen kwaad. Toch lijkt het er op dat we ons voor deze vorm van special zorg dienen te schamen. We segregeren en stigmatiseren dat het een lieve lust is, en het kost nog handen vol geld ook. Nee, kijk dan naar andere landen. Die doppen hun boontjes geïntegreerd of slagen er in de groei naar hulpverlening op z'n minst te stabiliseren. Het beeld dat daarvan wordt geschetst zou wat mij betreft een onafhankelijke kritische analyse waard zijn. Enige reserve blijkt dan wellicht niet misplaatst. Neem ik de stabiele omvang van het speciaal onderwijs in Vlaanderen als voorbeeld (nog even los van de scholenstop voor het speciaal onderwijs tussen 1971 en 1986), omdat ik die situatie van dichtbij enigszins ken. Het totale deelnamepercentage is inderdaad stabiel en blijft al lange tijd steken rond de drie procent. Vlaanderen kent echter geen of nauwelijks speciale voorzieningen voor kleuters en voor leerlingen van het voortgezet onderwijs, twee bronnen van sterke groei in Nederland. Bovendien zijn de percentages binnen het speciaal onderwijs zelf verre van stabiel: een forse afname van het aantal leerlingen in type-1 scholen (MLK) en een grote toename van leerlingen in type-8 scholen (LOM). En dit laatste ondanks het feit dat het gemiddeld aantal leerlingen in het gewone onderwijs per klas laag is (dikwijls rond de twintig) en scholen kunnen beschikken over een taakleerkracht en een zogenaamde aanpassingsklas. Buiten het onderwijs zien we dan nog een sterke groei van privé-hulpverlening en bestaat er een dicht landelijk netwerk van ambulante revalidatiecentra (gezondheidszorg) waar aan kinderen met leerproblemen hulp wordt gegeven door vooral logopedisten en motorisch-therapeuten, in mindere

mate ook door gedragswetenschappers.

Stabiliteit is kennelijk relatief, maar groei en afname zijn dat natuurlijk ook. Beleidsmatig zijn ze als verschijnsel eenvoudig hanteerbaar. Als je geen absolute groei meer wilt van het speciaal onderwijs van enig type, dan is een maatregel in de vorm van een klassen- en scholenstop aan te bevelen, of anders de afspraak dat er voor elke uitstromer slechts één instromer mag zijn. Wie mag instromen, moet door loting eenvoudig te bepalen zijn, bijvoorbeeld door een regionale lotingscommissie. Wil je een bepaalde afname van het absolute aantal leerlingen, dan is het redelijk om bijvoorbeeld voor elke vier uitstromers er slechts weer drie toe te laten. Je houdt dan op den duur weliswaar leerkrachten over, maar die laat je gedeeltelijk in het speciaal onderwijs meer expertise opbouwen en kun je tegelijk in het basisonderwijs inzetten als extra steun voor die uitgelote pechvogel. Dat voorkomt ideeën als het aanstellen van klasseassistenten, waardoor er binnenkort twee mensen per lokaal met hun handen in het haar zitten. Toegegeven, scheefgegroeide regionale verschillen in voorzieningen blijven daarmee bestaan, maar dat is alleen een probleem als je de hele samenleving wilt regionaliseren en er geen sturende landelijke verantwoordelijkheid meer mag zijn of als het niet lukt om bijvoorbeeld scheidingslijnen tussen onderwijs en gezondheidszorg op te lossen.

Geen geld, geen integratie?

De voorgaande gedachtegang is ongetwijfeld te zwart-wit, maar in het idee dat je voor de speciale hulp aan leerlingen met leerproblemen de middelen onttrekt aan het speciaal onderwijs en aan de daar opgebouwde expertise kan ik ook nauwelijks grijstinten ontdekken. Ik ken het tegenargument: het geld wordt niet zozeer weggehaald (het is geen bezuiniging), maar het wordt anders gebruikt. Dat veronderstelt natuurlijk dat het niet uitmaakt hoe je het geld uitgeeft. Alsof je mag kiezen tussen drie verpleegsters of één hartspecialist. Een ander tegenargument is dat je de problemen moet aanpakken waar ze ontstaan: in de interactie tussen leerling en leerkracht. De foutieve gevolgtrekking die velen daaraan verbinden is

echter dat dit ook betekent dat leerproblemen ontstaan *door* die interactie, een conclusie waartegen Dumont al jaren geleden waarschuwde.

Een voordeel van de hierboven gegeven administratieve (en goedkope!) zwart-wit-oplossing is dat je geen omslachtige filosofieën nodig hebt over bijvoorbeeld het mooie van integratie. Want wie is daar nou tegen? De leerkracht in het speciaal onderwijs? De leerkracht in het basisonderwijs die na veel inspanning geen weg meer ziet? De ouders die hulp zoeken? De steun voor de zwart-wit benadering wordt door Meijer trouwens goed verwoord: 'In het tussenrapport van de stuurgroep (*Halverwege*) werd betoogd dat zonder een verandering in de bekostiging er eigenlijk niet veel verwacht kan worden van de inspanningen om WSNS te realiseren.' Maar waarom zou iets dat intrinsiek goed is, dat beleidsmatig stevig ondersteund wordt en dat tot een gelukkiger samenleving zal leiden niet werken? Het antwoord dat de juiste prikkelstructuur ontbreekt, gaat me net even een stap te snel. Het punt is immers niet waar je het geld heen stuurt, maar waar de expertise zit en waar je het geld het beste kunt investeren. Nogmaals: drie verpleegsters kunnen niet gemist worden, maar je hebt nu eenmaal ook specialisten nodig. Leerproblemen van leerlingen in het speciaal onderwijs zijn doorgaans uiterst hardnekkig en gaan niet zelden gepaard met een aantal andere moeilijkheden. Inmiddels wordt steeds vaker gesproken van meervoudige problemen, die niet alleen vragen om gedifferentieerd werken en een goed systeem van klasmanagement, maar ook om tijdrovende en op het individu toegesneden hulp, met steun vanuit verschillende deskundigheden en met ondersteuning voor de betrokken opvoeders. En nogmaals: kinderen zitten niet voor hun lol in het speciaal onderwijs (ook al komt bij een redelijk aantal het plezier in school weer terug), zoals ook ouders niet vanzelfsprekend een plaatsing vragen, en ook de verwijzende leerkracht niet uit gemakzucht handelt of de verantwoordelijkheid liever kwijt dan rijk is.

Doel en middelen

Budgetfinanciering en prikkelstructuur: het doel raakt uit beeld en de middelen gaan de discussie bepalen. De ontwikkelingen in de gezondheidszorg zetten de trend. Meijer: 'De gezondheidszorg is lange tijd beheerst door een financieringssysteem dat vanuit het aanbod (de voorzieningen) is opgezet. Dit heeft volgens velen geleid tot een enorme overconsumptie van medische producten. Doelmatigheidsoverwegingen speelden hierbij geen rol van betekenis.' Dit spreekt tot de verbeelding, zij het dat Minister Borst en Staatssecretaris Terpstra in de nota 'Prijzbeleid en financieel beleid zorgsector' eind oktober wezen op het nog altijd uit de hand lopen van de kosten. Ook de bejaardenoorden kennen het nieuwe financieringssysteem (sinds 1985). Een directeur die ik daarover opbelde, klomk redelijk tevreden: 'Je zorgt ervoor dat de bezettingsgraad boven de 99,5% blijft (volle bak-principe) en je hebt nu de vrijheid om bepaalde mensen niet op te nemen of om bepaalde (moeilijk definieerbare) zorg niet te geven. Maar je weet vooraf wat je krijgt.' Het orkestwezen blijft sinds 1987 evenmin achter. Een telefoontje naar een van onze grootste orkesten leverde evenmin gemopper op: 'De vrijheid van handelen is prima en met sponsoring lukt het goed. Problemen ontstaan natuurlijk wel als het geld per regio gaat worden toegewezen en het geld over verschillende zalen (wij spreken in zalen) moet worden verdeeld. Maar ja, wij zijn een groot orkest, dus dan hebben die kleine zalen in elk geval geld om ons te kunnen laten spelen.' Kortom: hoe beheersbaar worden de kosten, wie bepaalt welke zorg wordt gegeven, hoe komen ook diegenen aan de bak die wat minder geluid maken en wat gebeurt er met de kleine 'zalen'?

We zijn er niet klaar voor, maar gaan wel alvast

De Staatssecretaris en de Akkoordpartners zijn het dus eens. Toch maar even gebeld met een niet onaanzienlijke landelijke vereniging van ouders met kinderen die doorgaans het speciaal onderwijs bezoeken ('We zijn te laat op de kar gesprongen en zijn dus geen officiële akkoordpartner'): 'Met ons is niet structureel overlegd

en we hebben niet kunnen tekenen. Over het algemeen blijken ouders niet of erg slecht geïnformeerd. De voorgestelde regeling werkt wel voor een minimumpakket aan voorzieningen, maar ouders die meer hulp willen, zullen het zelf gaan bekostigen. Bovendien is de kans groot dat bij de regionale verdeling van middelen (en door het ontbreken van landelijke richtlijnen) de grootste schreeuwers winnen en de pot snel leeg is. Maar het grootste probleem is wel dat het basisonderwijs er absoluut nog niet klaar voor is.'

Tot slot

Het aanpakken van flinke problemen vraagt meer dan pedagogisch optimisme en onderwijskundige differentiatie, hoe veel bewondering ik ook heb voor de inzet van onderwijsgevers en begeleiders die hard werken aan WSNS. Dat 'meer' is in de vorm van expertise in het speciaal onderwijs aanwezig en vraagt om een blijvende investering. In plaats van het uitbouwen en 'exporteren' van die deskundigheid kiest het beleid voor het uitsmeren van middelen onder de noemer van integratie. Inmiddels blijken de middelen het van het nobele doel te gaan winnen. Wie weet wanneer de verloren zoon weer thuis komt.