

## Onderwijs in crisis(tijd)

Hans Duijvestijn

Het onderwijs in Nederland heeft de afgelopen dertig jaar vele hervormingen doorgemaakt. Opeenvolgende ministers van Onderwijs introduceerden achtereenvolgens de Mammoetwet, de basisvorming, het studiehuis, het nieuwe leren en het competentiegericht onderwijs. Daarnaast werden nieuwe schoolsoorten geïntroduceerd zoals het vmbo, werden fusies gestimuleerd en werd het bekostigingssysteem op de schop genomen. Dat al deze hervormingen niet altijd tot een succes leidden is een understatement. De commissie Dijsselbloem heeft dat in 2008 onomstotelijk vastgesteld (Commissie Parlementair Onderzoek Onderwijsvernieuwingen, 2008,142). Deze commissie boog zich vooral over een aantal onderwijsvernieuwingen, maar heeft zich niet beziggehouden met de hervormingen in de organisatiestructuur en de geldstromen in het onderwijs die de afgelopen dertig jaar hebben plaatsgevonden. In dit artikel wil ik juist die hervormingen en de gevolgen daarvan voor het onderwijs met u bespreken. Die hervormingen waren soms gewoon platte bezuinigingen die gepresenteerd werden als verbeteringen. Andere hervormingen werden zogenaamd budgetneutraal ingevoerd. Dat houdt in dat er niet gekort werd op het beschikbare geld, maar er kwamen ook geen middelen bij, wat bij sommige hervormingen wel noodzakelijk was om ze op een verstandige manier in te voeren.

Kwam de commissie Dijsselbloem tot de conclusie dat de onderwijsvernieuwingen van de afgelopen decennia niet geleid hebben tot de beoogde verbeteringen, ik wil u graag aantonen dat deze conclusie ook moet gelden voor de hervormingen op het gebied van de organisatiestructuur en de geldstromen. De vraagstelling in de titel van dit artikel is tweeledig. Wat doen we met ons onderwijs in tijden van crisis? Moet ook het onderwijs bezuinigen of niet? De politiek lijkt deze vraag al negatief te hebben beantwoord tot grote opluchting van vele belanghebbenden. Dat de docenten, met alle andere (semi-)ambtenaren op de nullijn worden gezet leidt nauwelijks tot discussie.

De tweede vraag luidt: Verkeert ons onderwijs in een crisis? Ik ben geneigd de situatie in ons onderwijs te duiden met de bekende beeldspraak: Ons onderwijs is als de kikker in een pan met water die langzaam maar zeker tot het kookpunt verhit wordt, de kikker zwemt nog, maar voor hoe lang? De vraag is: Wie draait het vuur uit, gooit de pan leeg of vist de kikker uit de pan?

Aan het slot van dit artikel zal ik u enkele drastische maatregelen voorleggen, Tegen die tijd hoop ik u ervan overtuigd te hebben dat ze noodzakelijk zijn om het onderwijs weer op het goede spoor te brengen.

## Krediet- en eurocrisis

De afgelopen jaren hebben ons een kredietcrisis gebracht die vrijwel naadloos overging in een eurocrisis. De dubbele dip waar veel economen voor waarschuwden werd een feit, waardoor er na de bezuinigingsronde van 18 miljard euro nog eens extra bezuinigingen nodig bleken van 10 tot 16 miljard. Het onderwijs lijkt tot nu toe de dans te ontspringen. Een bezuiniging op het passend onderwijs werd zelfs teruggedraaid. Dit is echter maar schijn: de salarissen in het onderwijs worden bevroren, wat de bestaande achterstand van docenten ten opzichte van het bedrijfsleven alleen maar vergroot. In feite kiest de politiek hiermee voor de gemakkelijkste oplossing: ze toont niet de moed te hebben de noodzaak tot bezuinigen aan te grijpen om echte hervormingen door te voeren.

## De crisis in het onderwijs

De afgelopen jaren is regelmatig sprake van incidenten in het onderwijs. De diploma fraude in het hoger onderwijs toonde aan dat er in de financiering van scholen perverse prikkels zitten om zoveel mogelijk diploma's uit te reiken. Dit leidde tot spookstudenten uit het buitenland. Er werden ook diploma's onterecht verleend. Grote onderwijsinstellingen blijken zichzelf in ernstige financiële moeilijkheden te hebben gebracht. Dat leidt soms tot reddingsoperaties en opsplitsing van te groot geworden organisaties, maar vaker tot forse bezuinigingen op personeel. Er wordt breed geklaagd over het afnemen van de kwaliteit van het onderwijs. De politiek reageert hierop tot nu toe bijna elke keer hetzelfde. Allereerst wordt er schande gesproken van de geconstateerde misstand. Vervolgens worden maatregelen aangekondigd die meestal neerkomen op een verscherping van het toezicht. Slechts een enkele politicus trekt de conclusie dat er fundamenteel iets mis is met de inrichting van ons onderwijs. Ook het onderwijsveld zelf blijft hardnekkig ontkennen dat er structureel iets fout zit, maar oordeelt u zelf.

## Financiële en organisatorische hervormingen

Voor de duidelijkheid: we bespreken hier niet de onderwijshervormingen die betrekking hebben op de vorm waarin het onderwijs gegeven wordt, zoals de basisvorming, het studiehuis en het nieuwe leren. Deze onderwijshervormingen zijn onderzocht door de commissie Dijsselbloem en door deze commissie voldoende van commentaar voorzien. Ik wil me in dit artikel beperken tot financiële en organisatorische hervormingen en proberen aan te tonen dat die uiteindelijk ook een beslissende invloed hebben gehad op de kwaliteit van ons onderwijs.

## Herziening onderwijssalarissen

*In 1985 werden de salarisschalen van docenten met een kwart verlaagd. Dit leidde niet tot een opstand, omdat de verlaging alleen voor nieuwe docenten gold. Het lange termijn effect is er niet minder om: hoogopgeleide docenten zijn langzamerhand uit het onderwijs verdwenen.*

Ruim dertig jaar geleden verkeerde Nederland ook in een crisis. Bedrijfssluitingen leidden tot massaontslagen en grote werkloosheid. De overheid zag zich genoodzaakt fors te bezuinigen, waarbij het onderwijs niet buiten schot kon blijven. De redenering was dat docenten in het onderwijs door hun ontslagbescherming bevoorrecht waren in tijden van massale werkloosheid. In 1978 was het minister Pais al die de aanvangssalarissen van docenten met 10% verlaagde. Er volgde nauwelijks protest, omdat deze maatregel de zittende docenten niet raakte. Toen minister Deetman een paar jaar later met zijn onderwijsbegroting in nog grotere problemen kwam, ontstond er een harde strijd met de onderwijsbonden over een pakket van bezuinigingsmaatregelen ten bedrage van 1,2 miljard gulden. Uiteindelijk leidden de onderhandelingen tot de acceptatie van de Hos-wet in 1985. Hos stond voor Herziening onderwijs salarisstructuur. In deze nieuwe structuur werd de docent niet meer betaald volgens zijn/haar bevoegdheid, maar voor het werk dat gedaan werd. Belangrijker was dat de salarisschalen tot wel 25% gekort werden. Om een regelrechte opstand van docenten te voorkomen werd een overgangperiode van 15 jaar aangehouden. Vrijwel iedereen was blij met deze oplossing. Men realiseerde zich nauwelijks dat hiermee een basis gelegd werd voor grote onvrede onder docenten van de nieuwe generatie. In het begin waren ze ver in de minderheid. Er kwamen nauwelijks docenten bij, maar gaandeweg ontdekten herintredende vrouwen, nieuwe docenten en docenten die van school veranderden dat ze aanmerkelijk minder verdienden dan docenten die hetzelfde werk deden, maar honkvast gebleven waren. Bijkomend nadeel was ook dat academici in het onderwijs dermate in salaris achteruit gingen, dat het onderwijs voor hen geen aantrekkelijke optie meer was. Deze hervorming bleek dus achteraf helemaal niet zo goed uit te pakken. In 1992 brak er een echt protest los tegen de effecten van de Hos-wet. Ongeveer 3.000 docenten verenigden zich en noemden zichzelf Nahossers. Het heeft nog jaren geduurd voordat de gevolgen van de Hos-wet gedeeltelijk gerepareerd waren. Maar wat bleef was de uitholling van de status van het vak. Academici bedenken zich wel twee maal voor ze het vak van docent kiezen

In 2005 werd de positie van docenten nog eens extra verzwakt. De invoering van een nieuw functiewaarderingssysteem (FUWASYS) had tot gevolg dat het aantal docenten in de hogere salarisschalen daalde (Fenna Vergeer, 2012, 245). Geconstateerd werd dat doorgroeimogelijkheden voor docenten zeer beperkt werden. Eigenlijk kon een docent alleen nog maar doorgroeien als hij/zij stopte met lesgeven en een managementfunctie ging vervullen.

## Lumpsum

*De invoering van de lumpsum (wat overigens een vreselijk woord is), nu bijna 20 jaar geleden, werd in het onderwijs met gejuich ontvangen. Vooral onderwijsbestuurders kregen een ongekende vrijheid in de besteding van de beschikbare middelen. Niemand had verwacht dat steeds meer geld op de bank bleef staan.*

In de jaren negentig van de vorige eeuw diende zich nog een andere hervorming aan. Deze werd niet ingegeven door de noodzaak om te bezuinigen in crisistijd. De economie draaide uitstekend, maar het waren ook de jaren van strenge begrotingsdiscipline. Alle veranderingen in het onderwijs moesten, zoals dat heet, budgetneutraal worden ingevoerd. De bekostiging van het onderwijs is van oudsher een overheidstaak. Dankzij artikel 23 van de Grondwet mag elke gezindte haar eigen school oprichten, maar de bekostiging daarvan wordt bepaald door de overheid. Een fijnmazig net van regelgeving moest ervoor zorgen dat elke bijzondere school exact dezelfde middelen kreeg toebedeeld als een openbare school. De overheid zorgde voor schoolgebouwen via de Rijksgebouwendienst, schreef voor hoeveel docenten (OP) en niet onderwijzend personeel (NOP) een school in dienst mocht hebben en in welke salarisschaal de docenten en het NOP betaald mochten worden. Als een docent werkloos werd, dan betaalde de overheid zijn/haar wachtgeld uit. Materiële kosten als kopieerapparaten, computers en papier werden op declaratiebasis binnen strenge regels vergoed. Dit leidde tot een heleboel bureaucratische rompslomp, waar zowel de scholen als het ministerie van OCW graag vanaf wilden. De grootste klacht was dat scholen geen enkele vrijheid hadden in de besteding van hun middelen en daardoor ook geen enkele prikkel voelden om zuinig met die middelen om te gaan. Als een school bijvoorbeeld toestemming had om een kopieerapparaat aan te schaffen, dan bleek het onmogelijk in plaats daarvan een in die tijd fel begeerde computer aan te schaffen. Dat kon pas nadat "Zoetermeer" besloten had dat computers tot de noodzakelijke uitrusting van een school behoorden en daarvoor ook het benodigde budget ter beschikking stelde.

Bij de invoering van de lumpsum kregen scholen de beschikking over het totale budget voor huisvesting, materiële kosten en salariskosten. Het ministerie schreef niet meer voor hoe het beschikbare geld verdeeld moest worden. Geld dat in een bepaald jaar nog niet besteed was, mocht in het vervolg aan de reserves van de school worden toegevoegd. Daarmee wordt voorkomen dat in december nog allerlei onnodige uitgaven gedaan worden om het budget op te maken. Men ging uit van de veronderstelling dat dit geld in de volgende jaren weer aan het onderwijs besteed zou worden. Dat scholen geld zouden gaan oppotten, zoals we later zullen zien, werd niet voorzien en wordt nog steeds niet goed begrepen.

## Huisvesting

*Schoolbestuurders in het mbo waren buitengewoon gretig om beslissingen over hun eigen huisvesting zelf te mogen nemen: Daarom gingen ze in 1997 akkoord met een voorstel waarbij ze volgens hun eigen berekening 150 miljoen per jaar tekort*

*kwamen. Tot op de dag van vandaag worden de daardoor ontstane problemen op de docenten afgewenteld.*

Niet alle scholen kregen ook het budget voor huisvesting ter beschikking. In het primair en voortgezet onderwijs namen gemeenten de taak van het rijk over om scholen van adequate huisvesting te voorzien. In het wetenschappelijk onderwijs waren universiteiten altijd al eigenaar van hun gebouwen. In het hoger onderwijs werden de gebouwen begin jaren negentig verkocht aan de onderwijsinstellingen tegen taxatiewaarde. Schoolbesturen moesten zich daarvoor soms in de schulden steken. Wijs geworden door de problemen die daardoor ontstonden, besloot de overheid in 1997 het middelbaar beroepsonderwijs de eigendom van de schoolgebouwen om niet over te dragen. Schoolbesturen met erg oude gebouwen werden zelfs gecompenseerd voor het feit dat hun gebouwen eerder aan vervanging toe zouden zijn.

Voor 1997 waren alle schoolgebouwen in gebruik bij het mbo eigendom van het rijk. Deze gebouwen vormden een zogenaamd ideaalcomplex. Dat houdt in dat de eigenaar (het rijk) uit de afschrijving van alle gebouwen samen elk jaar in staat is om een of meer gebouwen te vervangen. Er hoeft geen geld geleend te worden, omdat het jaarlijks budget voor nieuwbouw gelijk is aan de afschrijving over alle gebouwen. Na overdracht van de eigendom kregen de scholen de beschikking over een evenredig deel van het nieuwbouwbudget. Dat was natuurlijk niet voldoende om direct nieuwbouw te plegen er moest eerst een aantal jaren gespaard worden. Na bijvoorbeeld 15 jaar sparen zou de helft van het bedrag voor nieuwbouw beschikbaar zijn. De andere helft moest dan geleend worden. Omdat lenen ook nog rentekosten met zich meebrengt was van meet af aan duidelijk dat de huisvestingskosten zouden gaan stijgen. De minister van OCW Deetman had van het kabinet de opdracht meegekregen dat de hele operatie geen extra geld mocht kosten. Bij de behandeling van het betreffende wetsvoorstel in de Tweede Kamer stelde de minister (waarschijnlijk wist hij beter) dat de beschikbare 324 miljoen gulden ruim voldoende was om de huisvesting van het mbo voor de toekomst te verzekeren.

Vertegenwoordigers van het mbo hadden daartegenover berekend dat tenminste 470 miljoen gulden per jaar nodig was. Zij hadden waarschijnlijk de rentekosten wél meegenomen. Toen tijdens de behandeling bleek dat de Tweede Kamer de minister zou volgen en geen extra budget wilde vrijmaken, gebeurde er iets onverwachts: het mbo trok de eis van 470 miljoen gulden per jaar in en ging akkoord met het beschikbare bedrag (Handelingen Tweede Kamer, 1997). Hadden ze gebluft of was de wens om zelf eigenaar van de schoolgebouwen te worden zo dringend dat ze een tekort van bijna 150 miljoen voor lief namen? Dankzij de lumpsum konden ze nu immers schuiven met posten?

## Eigen vermogen

*De Tweede Kamer vraagt zich al jaren af waarom schoolbesturen zoveel onnodig geld oppotten. De door haar ingestelde commissie Don komt tot de onjuiste conclusie dat meer deskundigheid de oplossing biedt.*

Sinds de invoering van de lumpsum bekostiging in het onderwijs mogen onderwijsinstellingen geld dat ze overhouden op hun begroting toevoegen aan de reserves. De overheid houdt er wel een claim op, maar schoolbesturen mogen het als eigen vermogen beschouwen. Elke organisatie heeft een minimum aan eigen vermogen nodig om eventuele tegenvallers in de exploitatie op te kunnen vangen. Voor onderwijsinstellingen wordt een eigen vermogen van 30% van het totale geïnvesteerde vermogen als veilig beschouwd. Verondersteld werd dat instellingen die boven de gewenste norm van 30% kwamen uit eigen beweging meer geld aan het onderwijs zouden gaan besteden. De Tweede Kamer was dan ook verbaasd dat in de loop der jaren steeds meer onderwijsinstellingen over meer eigen vermogen bleken te beschikken dan strikt nodig was. Percentages van 40 en 50% waren vrij gebruikelijk en uitschieters naar 70 en 80% geen uitzondering meer.

In totaal beschikte het onderwijs in Nederland eind 2010 over een eigen vermogen van bijna 11 miljard euro. Dat is gemiddeld bijna 50% van het totaal geïnvesteerd vermogen. Het wordt nog verbazingwekkender als duidelijk wordt dat van het eigen vermogen 5,4 miljard euro op de bank staat en dus helemaal niet in het onderwijs geïnvesteerd is. Voor het wo, hbo en mbo kan nog verondersteld worden dat deze gelden gespaard zijn om straks in nieuwbouw te investeren, maar dat geldt niet voor primair en voortgezet onderwijs. Toch hebben po en vo samen 3,8 miljard euro op de bank staan (CBS Statline, 2012). De Tweede Kamer gaf in 2008 opdracht voor een onderzoek naar de gewenste vermogensstructuur voor onderwijsinstellingen. Het onderzoek werd uitgevoerd door de commissie Don. Deze commissie constateerde inderdaad een onnodige voorzichtigheid onder schoolbesturen, waardoor te veel eigen vermogen werd aangehouden. De commissie veronderstelde dat dit deels te maken had met onvoldoende toegang tot de kapitaalmarkt. Voor een ander deel zou een vergroting van de financiële deskundigheid van schoolbestuurders leiden tot een beter beleid in de toekomst (Commissie Vermogensbeheer Onderwijsinstellingen, 2009, 65).

## Misvatting

*Het toverwoord voor schoolbesturen is: Gratis Eigen Vermogen. Als het aanhouden van eigen vermogen niets kost en de bank vraagt tenminste 5% rente dan is de keuze niet moeilijk. Zoveel mogelijk eigen vermogen is het doel. Helaas kan dat doel alleen bereikt worden door op de exploitatie te bezuinigen.*

Deze duidelijke misvatting van de commissie Don werd door de Tweede Kamer overgenomen en de minister stelde zelfs een paar miljoen euro ter beschikking voor deskundigheidsbevordering op financieel gebied. Dat geld had ze beter kunnen

besteden. Onderwijsbestuurders blijken namelijk op dit punt uit zichzelf al volstrekt rationeel financieel te handelen. Het eigen vermogen dat ze uit de exploitatie gespaard hebben is namelijk gratis vermogen. De overheid vraagt immers geen rente of dividend over dit geld. Zodra ze het eigen vermogen verkleinen door het weer in de exploitatie te besteden, moeten ze meer geld op de kapitaalmarkt lenen en dat kost rente. Ook als het geld op de bank staat is het rationeel het daar te laten staan. Op de bank levert het immers rente op. Voor onderwijsbestuurders is 100% eigen vermogen de ideale vermogensstructuur, het levert nul euro financieringskosten op, terwijl overtollige gelden rente opleveren. Dat dit een maatschappelijk ongewenste situatie oplevert kan de onderwijsbestuurders niet verweten worden. Dat zij mooi weer spelen van het geld dat de overheid eerst op de kapitaalmarkt heeft geleend en daarna gratis ter beschikking van de scholen laat, daar kun je ze hoogstens met een beroep op maatschappelijk verantwoord ondernemerschap op aanspreken. Extra pijnlijk is dat schoolbesturen die dit spelletje goed doorhebben verleid worden om bovenmatig op hun onderwijs te bezuinigen. Alleen daardoor kunnen ze immers aan dat gratis eigen vermogen komen.

Fusies en de positie van de docent

*Nog geen dertig jaar geleden was de positie van de individuele docent vrijwel onaantastbaar. Het collectief van het docentencorps had in feite de macht over de inrichting van het onderwijs. Daar is nu niets meer van over. Je hoeft geen voorstander te zijn van de almachtige docent om te constateren dat de slinger te ver is doorgeslagen.*

In 1980 deed zich op een HTS in het zuiden van het land de volgende situatie voor. De studieresultaten in het eerste jaar werden slechter en slechter. Vooral havisten hadden de grootste moeite met vooral vakken als mechanica, waar veel wiskunde bij komt kijken. Veel studenten moesten al met de kerst constateren dat de overgang naar het tweede jaar er niet meer in zat. De rest van het jaar liepen ze dan maar wat te lanterfant. De adjunct-directeur onderwijs bedacht een plan om dat te voorkomen. Hij stelde voor een semestersysteem in te voeren, waarin studenten sneller konden doorstromen, omdat doubleren maar een half jaar tijd ging kosten. In de voltallige docentenvergadering (100 man) werd het voorstel besproken en afgewezen, omdat in het voorstel onvoldoende rekening was gehouden met de belasting van de docenten door het jaar heen. Los van de vraag of dit een goed besluit was, geeft het de verhoudingen in die tijd perfect weer. De docentenvergadering had op een school de feitelijke zeggenschap over het onderwijssysteem. In de klas was de individuele docent heer en meester. De bovengenoemde Hos-wet sloeg een eerste bres in de status van de docent. In de daaropvolgende jaren vonden er tientallen fusies plaats waardoor er onderwijsinstellingen ontstonden met honderden docenten. De directeur, die meestal nog zelf uit het docentencorps was voortgekomen, werd vervangen door een raad van bestuur, de voltallige docentenvergadering werd te groot en teruggebracht tot afdelingsvergadering. In 1985 verloor de eerstegraads bevoegde docent een kwart

van zijn inkomen. In de jaren daarna werd gelijktijdig geknabbeld aan zijn status en zijn onafhankelijkheid. Vervolgens werd hij langzamerhand vervangen door onbevoegde flexwerkers met een tijdelijk contract via een uitzendbureau.

## Overhead

Er is nooit bewezen dat fusies en schaalvergroting uiteindelijk leiden tot organisaties die efficiënter werken dan de oorspronkelijke organisaties. Meestal zien we dat er extra managementlagen ontstaan met de daar weer bij behorende staven. Recent onderzoek van Bureau Berenschot toont aan dat het percentage overhead vanaf ongeveer 150 fte redelijk stabiel blijft.<sup>1</sup> Dat betekent dat in organisaties groter dan 150 fte geen schaalvoordelen meer zijn te boeken. In 1978 werd in het hbo ongeveer tweederde van de beschikbare middelen direct aan het geven van onderwijs besteed. Er waren geen mediatheken en computernetwerken. Van het totale personeel was 75% daadwerkelijk docent (HTS Heerlen, 1978, 48). In recent onderzoek bij drie hogescholen constateert de Algemene Rekenkamer dat 52% van de middelen wordt besteed aan personeelslasten voor de activiteiten onderwijs en onderzoek (Algemene Rekenkamer, 2012, 3). Ander onderzoek heeft aangetoond dat in het huidige hbo hooguit 25% van het geld direct aan onderwijs besteed wordt (Ad Verbrugge, Jan-Willem Bruins en Presley Bergen in de Volkskrant van 12-3-2011). Het is duidelijk dat hervormingen hier een enorm bedrag vrij kunnen maken waarmee het onderwijs aanzienlijk verbeterd zou kunnen worden.

Welke hervormingen zijn nu verstandig?

## Een evenwichtige vermogensstructuur

Zoals aangetoond zullen de eigen vermogens van scholen niet uit zichzelf gaan afnemen. Daarvoor is een beleidswijziging nodig. Scholen zullen blijven streven naar exploitatieoverschotten die ze toevoegen aan hun eigen vermogen veelal in de vorm van liquiditeiten. De grote motor achter dit fenomeen is het feit dat de overheid geen rente of dividend vraagt. Eigen vermogen is gratis en daardoor de meest aantrekkelijke financieringsvorm. Als de overheid een bescheiden vergoeding gaat vragen over de door scholen opgebouwde reserves, heeft dat een paar gunstige effecten. Financiering met vreemd vermogen wordt aantrekkelijker als de rente op een banklening (hypotheek) lager is dan de vergoeding voor het eigen vermogen. Het eigen vermogen dat op de bank staat of bij de schatkist is geparkeerd zal afnemen. Voorkomen moet worden dat onderwijsinstellingen door deze vergoeding onder de norm van 30% komen. Afgesproken kan worden dat de vergoeding alleen verschuldigd is zolang het eigen vermogen hoger is dan 30% van het totaal. Naar schatting komt er door deze maatregel incidenteel een bedrag van 4 miljard euro

---

<sup>1</sup> Informatie uit een besloten bijeenkomst met adviseurs van Berenschot



beschikbaar. Een deel hiervan kan gebruikt worden om de extra rentekosten te financieren.

#### Financiering nieuwbouw centraliseren

Omdat de onderwijsinstellingen ieder voor zich de financiering van de huisvesting moeten regelen is het voordeel van het ideaalcomplex verdwenen. Er moet gespaard worden voor nieuwbouw, vervolgens moet voor een substantieel deel van de bouwsom een hypotheek worden afgesloten die moet worden afgelost en waarover rente moet worden betaald. Het moet mogelijk zijn om de voordelen van het ideaalcomplex terug te krijgen zonder de nadelen van overheidsbemoeienis bij alle beslissingen over de huisvesting. Een en ander zou in de vorm van een fonds gestalte kunnen krijgen waarin de overheid jaarlijks het voor huisvesting beschikbare budget stort. Ook is denkbaar dat met het ministerie van Financiën afspraken gemaakt worden om het fonds via de schatkist te laten lopen.

#### Verminderen van de overhead

Kunnen we het terugdringen van de overheadkosten aan de onderwijsbestuurders overlaten. Helaas zijn ze zelf deel van het probleem. De overheid heeft haar stuurmogelijkheden eigenlijk volledig uit handen gegeven, maar kan die via wetgeving natuurlijk wel weer terugveroveren. Is meer bemoeienis van de overheid dan gewenst? Ja, want het onderwijs verkeert in een crisis. De uitspraak van Doekle Terpstra onlangs over InHolland gaat voor vrijwel het hele onderwijs op: “De Raad van Bestuur was volledig losgezongen van wat er op de werkvloer leefde.” (Symposium Beter Onderwijs Nederland BON, 2012) Natuurlijk wordt er dan stevig ingegrepen, maar het is dweilen met de kraan open, want de falende bestuurders gaan vervolgens vrolijk bij een volgende onderwijsinstelling aan de slag. Daarom luidt mijn advies aan de overheid: splits de lumpsum in twee componenten. Een component wordt geoormerkt voor docenten die in het primaire proces van het onderwijs werkzaam zijn, kortom die voor de klas staan. De andere component is bedoeld voor alle overige kosten. Plaats een semipermeabel schot tussen deze twee componenten. Geld bestemd voor docenten mag niet ergens anders voor gebruikt worden, andersom mag natuurlijk wel.

#### Schatkistbankieren

Zoals gezegd heeft het gezamenlijke onderwijs 5,4 miljard euro op de bank staan. Dit geld is voor het overgrote deel afkomstig van de overheid die daarvoor op de kapitaalmarkt heeft geleend. We kunnen terecht zeggen dat de Nederlandse staatsschuld ruim 5 miljard hoger is dan strikt noodzakelijk. Daar valt wat aan te doen door onderwijsinstellingen te verplichten om te gaan schatkistbankieren. Het betekent dat de kasgelden in plaats van bij de bank bij de schatkist gestald worden. Voor de onderwijsinstelling verandert er in wezen niets, die blijft gewoon bankieren met de eigen bank, maar op het eind van elke dag wordt het saldo verrekend met de schatkist. Voor de overheid verandert er wel iets wezenlijks: het saldo van het

onderwijs telt niet meer mee in de emu-schuld, die wordt dus 5 miljard lager. De schatkist betaalt overigens over het saldo gewoon rente die gebaseerd is op de rente op schatkistpapier.

### De positie van de docent

Veertig jaar geleden waren de meeste docenten op mijn middelbare school van universitair niveau. Wellicht waren ze te hoog opgeleid voor de voornamelijk arbeiderskinderen die ze in de klas hadden zitten, maar ze voelden het als hun plicht om zoveel mogelijk kennis en cultuur over te brengen. Nu is de academicus op een middelbare school bijna uitgestorven. Een kwart van de docenten staat zelfs onbevoegd voor de klas en het percentage onbevoegden neemt jaarlijks met 1% toe (Fenna Vergeer, 2012, 248). Inmiddels wordt wel algemeen aanvaard dat de kwaliteit van ons onderwijs direct afhangt van de kwaliteit van de docent voor de klas. De grootste uitdaging in het onderwijs bestaat hieruit: zorg ervoor dat in de toekomst de hoogst opgeleiden kiezen voor een loopbaan in het onderwijs. Om dit te bereiken moet vooral de status van de docent verhoogd worden. Het salaris dat de docent verdient is hier maar een onderdeel van. Veel belangrijker is dat de docent weer meester wordt van zijn vak. Het onderwijsmanagement moet weer dienend worden (en ook een navenant bescheidener salaris verdienen). Als daarvoor een nieuw functiewaarderingsstelsel nodig is dat lesgevendende taken hoger waardeert dan managementtaken dan moet dat maar ingevoerd worden.

### Tot slot

Ik heb het onderwijs vergeleken met de kikker in de ketel met steeds warmer wordend water. In de praktijk wordt de kikker natuurlijk niet gekookt, omdat er voortdurend allerlei goedwillende mensen aan de knoppen staan te draaien. Het onderwijs gaat vooral niet verloren omdat tienduizenden hardwerkende docenten dagelijks hun kannetje koud water in de ketel gooien. Als ze daarmee stoppen is het gauw gedaan met ons onderwijs. Vreemd is wel dat al die docenten gezamenlijk sterk genoeg zijn om de ketel om te gooien en zo onze kikker en daarmee het onderwijs te redden.

### Literatuur

Ad Verbrugge, Jan-Willem Bruins en Presley Bergen (2011) Hogeschool besteedt geld aan volstrekt verkeerde zaken in De Volkskrant van 12-3-2011

Algemene Rekenkamer (2012) Geldstromen in het hoger onderwijs in 2010 Beeld van drie hogescholen

Commissie Parlementair Onderzoek Onderwijsvernieuwingen (2008) Eindrapport  
"Tijd voor onderwijs"

Commissie Vermogensbeheer Onderwijsinstellingen (2009) Financieel beleid van  
onderwijsinstellingen

Fenna Vergeer red (2012) De Onderwijsbubbel "Over kennisverarming en  
zelfverrijking" Uitgave: Beter Onderwijs Nederland (BON) Garant

Fenna Vergeer (2012) De leraar: van menselijk kapitaal tot kostenpost in: De  
Onderwijsbubbel

Handelingen Tweede Kamer (1997) Behandeling van de Wet Educatie en  
Beroepsonderwijs WEB

Hogere Technische School Heerlen (1978) Gids 1978-79