

De gaten van Hassan

DR. A. PAIS*

Volgens sommigen is de financiële problematiek op de begroting van het Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen voor een belangrijk deel een erfenis uit het verleden. Vroegere bewindslieden zouden grote „gaten” in deze begroting hebben laten vallen, die thans moeten worden gedicht. In dit artikel bestrijdt de voormalige minister van Onderwijs en Wetenschappen in het kabinet-Van Agt I deze opvatting. Hij zet uiteen welke de uitgangspunten waren die destijds door hem op het Ministerie van O & W werden gehanteerd, welke financiële problemen zich voordeden en op welke wijze deze in overleg met het Ministerie van Financiën werden opgelost. Een en ander wordt aan de hand van cijfers toegelicht. Zijn conclusie is dat er van „gaten” geen sprake is. Hoewel dit gezien de grote financiële misère op het Departement van Onderwijs en Wetenschappen begrijpelijk is, is het niet terecht de huidige problemen op rekening van voorgangers te schrijven.

Inleiding

De afgelopen twee jaar dat de huidige onderwijsminister op het departement van O en W zetelt, zullen de geschiedenisboekjes vermoedelijk niet als een periode van onderwijskundige bloei ingaan. Daarvoor is in korte tijd te veel afgebroken van wat voorgangers met moeite hadden opgebouwd. Het is een tamelijk dor tijdvak geweest, overheerst door financiële kommer en kwel. Nu is het voor beheerders van grote „spending departments” ook zeker geen eenvoudige tijd. Maar bij O en W zou nog iets bijzonders aan de hand zijn: de problemen van de huidige portefeuillebeheerder zouden namelijk — althans naar zijn zeggen — goeddeels worden veroorzaakt door gigantische „gaten” die hij met name uit de periode van het kabinet Van Agt I (december 1977–september 1981) zou hebben geërfd.

De omvang van die vermeende „gaten” blijkt nogal te schommelen. De ene keer zitten we rond de f. 600 mln., de andere bij f. 300 mln. Ook is al eens in een ogenblik van naderhand niet meer waargenomen bescheidenheid het bedrag van rond de f. 90 mln. genoemd, terwijl op het ogenblik een notering van rond de f. 900 mln. opgeld doet. Dat alles dan structureel en op jaarbasis. Er zit dus nogal wat variatie in de verhalen, wat wel hun levendigheid, maar niet hun consistentie ten goede komt. De enige lijn die valt te ontdekken, is dat de „gaten” des te groter worden naarmate de ministeriële problemen groeien 1).

Wat klopt er nu van die frequent opgediste verhalen? Weinig tot niets. Het kan dan ook geen kwaad de cijfers en feiten nog eens te laten spreken. Vandaar in het navolgende een brokje geschiedenis van de Nederlandse openbare financiën, toegespitst op O en W. Ook voor diegenen die geen bewindspersoon waren, zijn of willen worden, wellicht interessant, omdat naast zuiver financiële gegevens eveneens elementen van politieke en sociale filosofie aan de orde komen.

Wat de financiële gegevens betreft kiezen we de tabel, die hieronder nog nader wordt toegelicht, als uitgangspunt. De tabel geeft een tamelijk gedetailleerd overzicht hoe op het moment dat de onderwijsminister in Van Agt I de portefeuille overdroeg aan zijn opvolger in Van Agt II (op 11 september 1981) de afspraken luiden tussen de minister (ie)s van O en W en van Financiën met betrekking tot het jaar 1982 en de periode 1982–1986. Uitsluitend de door het departement van O en W te verrichten ombuigingen komen in de tabel aan de orde; de grote bulk van rond f. 23 mrd., die in de meerjarenramingen op jaarbasis voor O en W was overeengekomen, blijft dus buiten beschouwing.

Nog één opmerking vooraf over de termen incidenteel en structureel. In het Haagse begrotingsjargon wordt met incidenteel aange-

duid: een eenmalig gegeven, c.q. een slechts in één jaar optredend gegeven. Of nog algemener: niet-structureel. Structureel is dan de waarde die voor een grootheid op langere termijn c.q. uiteindelijk geldt.

De filosofie bij O en W ten tijde van het kabinet-Van Agt I

Een begroting is de financiële vertaling van beleidsinzichten. Ook al zijn de marges voor veranderingen van jaar op jaar gering (bij O en W ten hoogste enkele procenten per jaar), toch kunnen omvang en met name aard van de te nemen maatregelen duidelijk beleidsvoor-nemens tot uitdrukking brengen. Bij zijn financiële beleid heeft de onderwijsminister in het kabinet-Van Agt I steeds de volgende uitgangspunten gehanteerd.

Ten eerste: erkenning van de noodzaak, dat ook de grote O en W-begroting substantieel dient bij te dragen tot de noodzakelijke algemene matiging van overheidsuitgaven. Dat is dan ook in de jaren 1978–1981 gerealiseerd. Nominaal mocht er dan nog een stijging van het begrotingstotaal van f. 20,0 tot f. 22,8 mrd. zijn, reëel was er veeleer sprake van een daling. De naar verhouding sterke inzet van O en W bij de bezuinigingen is ook af te lezen uit de tamelijk sterke daling van het aandeel van O en W in de totale rijksbegroting in die jaren, nl. van 20,7% in 1978 tot 19,0% in 1981. Anders dan wel eens is gesuggereerd, zijn dat bepaald geen automatische dalingen geweest, b.v. als het logische gevolg van vermindering van het aantal onderwijsvragenden. Dat aantal is in die periode juist gestegen, vooral in de duurdere onderwijssoorten. Tegenover een daling in het kleuter- en lager onderwijs (met ongeveer 170.000) stond een aanzienlijke stijging in het voortgezet, hoger en volwassenonderwijs (met ongeveer 200.000).

Ten tweede: de bezuinigingen dienen zodanig te worden gerealiseerd dat andere, essentiële doelstellingen daardoor niet in gevaar worden gebracht. Als essentialia golden voor de onderwijsminister in Van Agt I in elk geval drie zaken. In de eerste plaats de kwaliteit van het onderwijs. Onderwijs is een grootscheepse investering in „human capital” en in hoge mate bepalend voor welvaart en welzijn in de komende decennia. Vandaar dat bij alle financiële operaties aan dat aspect de grootst mogelijke zorg moet worden gegeven. Dat

* Oud-minister van Onderwijs en Wetenschappen in het kabinet-Van Agt I.
1) De verhalen doen denken aan het Oosterse sprookje over de dadels van Hassan, die groter waren dan ze waren.

zijn grote woorden, maar het gaat ook om grote zaken. Op menig gebied zijn in de jaren 1978-1981 de aanzetten gegeven om de doelmatigheid, effectiviteit en zinrijkheid van het onderwijs — kortweg: de kwaliteit — te bevorderen. Variërend van stimulering van informatietechnologie in het onderwijs tot het slechten van sexediscriminatie, voor zover daaraan via leerboekjes en leermethoden wordt bijgedragen. Bezuinigingsmaatregelen dienen die aspecten van het beleid ongemoeid te laten. Sterker nog: daarvoor dienen extra middelen ter beschikking te worden gesteld. Hetgeen dan ook is gebeurd. In de tweede plaats is daar de toegankelijkheid van het onderwijs. Stands- en inkomensbepaalde mogelijkheden om van bepaalde onderwijstypen gebruik te maken horen niet thuis in een democratische samenleving. Naast veel andere dingen impliceert dat stellig dat voor scholieren in de leerplichtige leeftijd geen financiële barrières mogen worden opgeworpen. Het sluit aan de andere kant evenwel niet uit dat aan andere groepen onderwijsconsumenten een redelijke „prijs voor onderwijs” wordt gevraagd. Maar dan dient studiefinanciering wel te voorkomen dat studiemogelijkheden stands- of inkomensgewijs worden gedifferentieerd.

Ten derde: de derde essentiële doelstelling, die de toenmalige onderwijsminister niet door bezuinigingen in gevaar wilde brengen, betrof de werkgelegenheid. Dit aspect verdient een iets uitvoeriger uiteenzetting.

De onderwijsbegroting is in grote lijnen een loonbegroting. Omgevingen, bezuinigingen zullen steeds voor het overgrote deel in beperking van de loonsom moeten worden gevonden. Dat kan uiteraard op twee manieren. De simpelste is vermindering van het aantal mensen in dienst van het onderwijs. Of dat dan gebeurt onder eufemismen als „klassevergroting”, „taakverdeling” e.d. is onbelangrijk. Het komt allemaal op hetzelfde neer: mensen aan de dijk zetten.

Nu is bepaald niet elke taak die in onderwijsland wordt verricht, sacrosanct of onmisbaar. Het is zelfs goed en noodzakelijk van tijd tot tijd wildgroei en dor hout te kappen. Voor opeenvolgende ministers van onderwijs is dat trouwens een routinebezigheid. Maar dat is iets heel anders dan in het kader van — noodzakelijke — bezuinigingen van honderden miljoenen gulden en meer, massale ontslagen te bevorderen. Daarvoor voelde in elk geval de toenmalige onderwijsminister niets: om onderwijskundige, sociale en financiële redenen. Onderwijskundig, omdat in menig opzicht juist extra menskracht nodig was en is (voor het verwezenlijken van de basisschool, voor de opvang van kinderen in oude stadswijken en uit anderstalige milieus enz.). Sociaal, omdat het in een periode van massawerkloosheid weinig waarschijnlijk is dat ontslagen leerkrachten weer vlot een baan vinden. Langjarige, degraderende werkloosheid moet mensen, als het maar even kan, worden bespaard. Bovendien zijn anti-emancipatoire tendenties bij ontslagbeleid verre van denkbeeldig. Financieel ten slotte, omdat overheveling van ontslagen leerkrachten van de onderwijsbegroting naar de sociale uitkeringen wel optisch de indruk van bezuinigen geeft, maar de collectieve lasten natuurlijk nauwelijks vermindert. Mede als gevolg van lagere belastinginkomsten van het rijk, komt zo'n verschuiving op niet veel meer dan vestzak-broekzak neer, terwijl bovendien nog het producerende, werkende draagvlak van de volkshuishouding wordt afgebroken. De filosofie van de onderwijsminister in het kabinet-Van Agt I was dan ook om — „n'en déplaie” de realisering van de nodige en zeer omvangrijke structurele bezuinigingen — de werkgelegenheid in de onderwijssector in stand te houden en waar nodig en mogelijk, uit te breiden. Dat is gelukt. (Verhalen, als zou die groei van de werkgelegenheid in het onderwijs „niet solide” zijn gefinancierd, zijn verzinzels: over alle uitbreidingen is na grondig overleg structurele overeenstemming bereikt met het departement van Financiën, hetgeen vervolgens in de meerjarenbedragen is opgenomen).

Dit alles wijst in de richting van de tweede manier om op een loonbegroting omvangrijke bezuinigingen door te voeren, nl. daling van de gemiddelde kosten per arbeidsplaats. Men verdient er niet het onstuimig applaus, noch de eeuwige dank der vakbonden mee: niet zelden bleek dat in de praktijk sommigen het (eigen) loon boven de werkgelegenheid (van anderen) prefereerden. Toch meende de toenmalige onderwijsminister niet voor druk in die richting te moeten wijken en derhalve zijn tal van maatregelen genomen die hebben bijgedragen tot lagere uitgaven per arbeidsplaats in het onderwijs (variërend van salarisdaling in het wetenschappelijk onderwijs tot verlenging van de z.g. leeftijdsschalen voor onderwijsgevenden in

weer andere sectoren). Vooral langs deze weg zijn de omvangrijke, structurele O en W-bezuinigingen in de jaren 1978-1981 doorgevoerd. En ook in de jaren daarna zou, naar het oordeel van die minister, deze weg moeten worden bewandeld, wilde men althans massaal verlies van werkgelegenheid in het onderwijs voorkomen.

Begrotingsjaar en schooljaar haasje over

Eerst een technisch aspect van de onderwijsbegroting. De specifieke tijdsstructuur van de onderwijsuitgaven vereist een zorgvuldige aanpak van de bezuinigingen, wil men geen brokken maken. Ter toelichting het volgende.

Begrotingsjaar en schooljaar springen „haasje over”, in die zin dat het begrotingsjaar van januari tot januari loopt en het schooljaar van augustus tot augustus. Of eigenlijk nog eerder, want de arbeidscontracten met onderwijsgegenden moeten enige maanden voor de aanvang van het schooljaar worden afgesloten. Dat heeft dus tot gevolg dat op het moment waarop de begroting voor het volgend jaar (met al z'n bezuinigingen) door het kabinet wordt vastgesteld (eind augustus, begin september) en moet ingaan (op 1 januari d.o.v.), men al volop in het schooljaar zit. En je kunt niet halverwege een schooljaar de hele zaak overhoop halen, contracten verbreken, mensen ontslaan, lesroosters wijzigen en bij voorbeeld zeggen: sorry, maar vanaf 1 januari vervalt de Franse les. Met andere woorden: men zit tot het eind van het schooljaar praktisch volkomen vast aan datgene wat enige maanden voor het begin van dat schooljaar is vastgesteld. Voor het doorvoeren van O en W-bezuinigingen resteren in het begrotingsjaar derhalve voornamelijk de maanden september t/m december, ruwweg een derde van het begrotingsjaar. Anderzijds dienen vanzelfsprekend de in de begroting opgenomen bezuinigingsbedragen te worden gerealiseerd. Daartoe staan dan in principe twee wegen open:

1. het totale jaarbedrag van de bezuinigingen wordt alsnog — structureel — in de resterende maanden september t/m december waargemaakt. Maar gelet op de vrij gelijkmatige spreiding van de O en W-uitgaven zou dat impliceren dat op jaarbasis — structureel — driemaal de in de begroting vereiste bezuiniging wordt geleverd, wat a. niet de bedoeling is en b. als regel desastreuze gevolgen voor de werkgelegenheid heeft;
2. toepassing (in elk geval in het eerste tweederde deel van het jaar) van grotendeels incidentele bezuinigingen, mits e.e.a. maar zo spoedig mogelijk, te beginnen in het begrotingsjaar en voortgezet in de daarop volgende periode, in structurele bezuinigingen wordt omgezet.

Zeker gelet op de in het voorgaande beschreven uitgangspunten van beleid is het logisch te kiezen voor de tweede weg, die simpel lijkt, maar dat allerm minst is. Er is heel wat vindingrijkheid voor nodig geweest om in de jaren 1978-1981 telkenmale de incidentele bezuinigingen te vinden die het onderwijs niet schaden, toch als bezuiniging in een gegeven jaar het financieringstekort van het rijk positief beïnvloeden, om daarna te worden omgezet in de structurele bezuinigingen die de besparingen definitief maken. Toch is dit de enige weg om in een loonbegroting, die periodiek werd uitgebeend, op grote schaal te bezuinigen zonder onheil aan te richten. En dat is ook gelukt in de jaren 1978-1981. De zogeheten posterioriteiten, die een indicatie geven van de gerealiseerde structurele bezuinigingen, belopen voor die jaren een bedrag van iets meer dan 1 miljard gulden.

Nog even schematisch: in jaar t (uiterlijk augustus/september) stelt het kabinet de begroting voor jaar t+1 vast. Gelet op het haasje over van onderwijsjaar en begrotingsjaar kunnen bezuinigingen, opgenomen in de begroting voor t+1 in dat jaar slechts zeer ten dele structureel worden gemaakt. Dat gebeurt in t+2 en volgende jaren. In t+1 worden voor een groot deel incidentele bezuinigingen doorgevoerd. (Een en ander is ook kort toegelicht in de eerste pagina's van de Memorie van Toelichting bij de Onderwijsbegroting 1982. Men zie aldaar.)

De afzonderlijke posten

Thans een toelichting op de afzonderlijke posten zoals die in de samenvattende tabel zijn gepresenteerd.

Ad 1: „problematiek 1981” heeft voor het grootste deel betrekking op het feit dat de Tweede Kamer niet akkoord ging met een door de minister van O en W in de begroting 1981 voorgestelde bezuiniging op de onderwijssalarissen, die als volgt was gedacht:

- boven 2× modaal: 2% korting;
- tussen modaal en 2× modaal: 1% korting;
- beneden modaal: geen korting.

Bepleit werd eerst de salarisstructuur in het onderwijs door te lichten 2). Ter dichting van het toen geslagen gat is door de toenmalige minister van O en W met bloed, zweet enz. op korte termijn een pakket bezuinigingsmaatregelen van structurele aard samengesteld dat in 1981 f. 119 mln. opleverde, maar welk bedrag al snel opliep van ongeveer f. 200 mln. in 1982 tot ruim f. 300 mln. in de jaren daarna. Vandaar dat het „oud zeer” uit 1981 dan ook in betekenis zeer snel zou afnemen tot omstreeks f. 100 mln. in 1984 en nog beduidend daaronder aan het eind van de regeerperiode 1982-1986.

Ad 2: In 1981 is tweemaal sprake geweest van een Voorjaarsnota-exercitie, de tweede maal toen de zomer al was aangebroken. Bij beide gelegenheden werd O en W structureel f. 30 mln. toebedeeld als bijdrage in de algemeen nodige bezuinigingen.

Ad 3: Het kabinet-Van Agt I (1977-1981) was van mening dat ook in 1982 verdere, structurele bezuinigingen op de rijksbegroting nodig waren. Vanzelfsprekend zou ook O en W daarin z'n deel moeten dragen, ad f. 249 mln. voor 1982 en volgende jaren. In het departementale spraakgebruik kreeg deze taakstelling de benaming „streefcijfers” mee. Het bedrag, uiteraard opgenomen in de begroting 1982, was dan ook duidelijk een prospectief gegeven, d.w.z. in de jaren 1982 e.v. te realiseren. Met 1981 en voorgaande jaren had deze taakstelling voor 1982, zoals geen betoog behoeft, niets te maken. Aan het eind van dit artikel komen we daarop nog terug.

Ad 4 en 5: De structurele dekking, waarover tussen Financiën en O en W overeenstemming was bereikt, betrof in hoofdzaak maatregelen tot nog enige verdere vermindering van de kosten per arbeidsplaats. En wel ditmaal op basis van een beredeneerde harmonisering van de salarisstructuur. Daartoe liet de minister van O en W een nota Algemene Doorlichting Inkomens Onderwijs (ADIO) opstellen, die in zeer vergevorderde staat op 11 september 1981 door hem aan zijn opvolger is overgedragen. In plaats van daarmee en daaraan verder te werken, prefereerden de opvolgers een eigen nota op te stellen, de z.g. HOS-nota. De indruk lijkt niet gerechtvaardigd dat dat nu zo'n verbetering was, maar in elk geval is wel bereikt dat een enorme vertraging optrad wat betreft het overleg met vakbonden en

het effectueren van maatregelen (zie echter voetnoot 2). Naast die doorlichting van de inkomensstructuur stond — in overleg met Binnenlandse Zaken — een verlaging van aanvangssalarissen in het onderwijs op het programma. Zoals zoveel onderwijssalarismaatregelen zou deze in de eerste jaren bescheiden bedragen, maar structureel zeer aanzienlijke besparingen opleveren (nog belangrijk uitgaand boven het bedrag dat aan het eind van de beschouwde meerjarenperiode als opbrengst was geraamd). De twee maatregelen te zamen waren goed voor — structureel — ten minste f. 380 mln., een aanzienlijk bedrag, maar op een relevante loonsom van rond f. 15 mrd. niet onrealistisch.

Ad 6 en 7: Indexering van bestaande school- en collegegelden, plus enige verhoging van collegegeld, maar minus de hogere studiefinanciering die met Financiën was geaccordeerd om de gevolgen voor de lagere inkomensgroepen te compenseren, resulteerden in een opbrengst oplopend tot ruim f. 65 mln. in 1984 en f. 94 mln. in 1986.

Ad 9: Betreft een achterblijven van de uitkeringen voor studiefinanciering met 1½% op de inflatie.

Ad 10: Enkele kleinere posten van resp. f. 1, f. 2 en f. 1 mln.

Ad 11: Gelet op de „overproductie” in bepaalde opleidingen t.o.v. de maatschappelijke behoefte, werden beperkingen voorzien, die tot f. 45 mln. zouden oplopen. Deze zaak was al geruime tijd in interdepartementaal overleg aan de orde. Met name werd gedacht aan enige beperking in medische, sociale en onderwijsopleidingen. Gelet op het noodzakelijke overleg en tijdsduur voor regelgeving werd een iets grotere opbrengst eerst voor de tweede helft van de meerjarenperiode voorzien.

Ad 12: Betreft een afslanking van faciliteiten voor allerhande projecten, oplopend tot f. 15 mln.

Ad 13: Betreft kleinere en diverse posten.

De tot dusverre besproken posten betroffen alle maatregelen van structurele aard. Onder verwijzing naar hetgeen hierboven is betoogd over de structuur van de onderwijsbegroting, is bij de begrotingsvoorbereiding 1982 tussen de ministers van O en W en Financiën ook overeenstemming bereikt over enkele incidentele bezuinigingen.

Ad 14: Op grond van ontvangen adviezen waren O en W en Financiën de mening toegedaan, dat een eenmalige terugvordering van te veel betaalde bedragen onder de Interim Ziektekostenregeling mogelijk was en een aanvaardbare incidentele bezuiniging kon vormen. Naderhand is gebleken dat dit niet te realiseren was en is dit meegenomen in de Voorjaarsnota 1982.

Ad 15: Betreft verschuiving van betaaldatum met voor de hand liggende gunstige effecten voor het financieringstekort op kasbasis in het betrokken jaar. Deze verschuivingsproblematiek zou zich overigens vrij snel oplossen, nl. naar de mate waarin de overige dekkingmaatregelen (4 t/m 13) hun structurele niveau bereikten.

Tabel. Afspraken tussen O en W en Financiën; meerjarenkader 1982-1986 (in mln. gld.)

	1982	1984	1986
Posten uit de periode vóór 11-9-1981			
1. problematiek 1981	428	444	429
doorwerking dekkingspakket 119 mln.	- 199	- 319	- 322
saldo van diverse kleinere plus- en minposten	6	- 16	- 31
	235	109	76
2. O en W-bijdrage aan 1e en 2e voorjaarsnota (2×30 mln.)	60	60	60
Taakstelling voor 1982 en volgende jaren			
3. O en W-bijdrage in de streefcijfers voor 1982 e.v. (incl. een correctie voor dubbelstelling)	251	255	257
Structurele dekkingsmaatregelen			
4. ADIO-maatregelen m.b.t. salarissen	90	300	300
5. lagere aanvangssalarissen	2	20	80
6. indexering collegegelden e.d. (gecorrigeerd voor hogere studiefinanciering)	7	31	58
7. verhoging collegegelden e.d. (gecorrigeerd voor hogere studiefinanciering)	-	35	36
8. lagere exploitatietoelagen aan universiteiten	10	10	10
9. onderaanpassing met 1½% studiefinanciering	6	15	15
10. beperking commissies, interuniversitaire instituten en kerkelijke opleidingen	4	4	4
11. beperking enkele opleidingen met overcapaciteit	5	45	45
12. beperking faciliteiten onderwijsprojecten	5	15	15
13. correcties lopend beleid en beperking materiële uitgaven	-	13	15
Incidentele dekkingsmaatregelen			
14. terugvordering IZK	50	-	-
15. verschuiving betaaldatum onderwijsinstellingen	368	-	-
Structureel dekkingsoverschot	-	63	184

Conclusies

Ziedaar de feiten. Welke conclusies zijn eraan te ontleen? In de eerste plaats dat structureel in het kader van de meerjarenafspraken de O en W-begroting volkomen in evenwicht was (en zelfs meer dan sluitend). Wel zou natuurlijk ook in de periode na Van Agt I moeten worden voortgegaan met het nemen van de juiste maatregelen. Maar het spreekt vanzelf dat een in 1982 optredende regering die in 1982 bezuinigingen wil doorvoeren, daartoe in 1982 maatregelen moet nemen.

Ten tweede. Voor zover er voor O en W-ministers, optredend na 11 september 1981, sprake was van structureel „oud zeer” (d.w.z. nog structureel te dekken bedragen uit de periode van vóór 11 september 1981) was dat beperkt — dank zij reeds vóór die datum ge-

2) De ironie van het Binnenhof wil dat in de regeringsfracties destijds met name het kamerlid dat thans minister is, luid het onaanvaardbaar over dit soort plannen uitriep en daarmee een gat in de begroting sloeg. Toen de betrokkene minister was geworden, was het een van zijn eerste bezuinigingsdaden een algemene salariskorting door te voeren. En dat niet op basis van de door de Kamer gevraagde doorlichting van de salarisstructuur. En evenmin met de sociale staffeling van het voorstel uit 1981. De opbrengst van de maatregel was overigens geheel in de orde van grootte als bij post 4 vermeld.

nomen maatregelen — tot een bedrag dat over de meerjarenperiode daalde tot iets meer dan f. 100 mln. (zie de posten 1 en 2 uit de tabel). Ook dat bedrag was overigens in het meerjarendeckingsplan begrepen. Maar gesteld al dat men met de nodige kwade wil van geërfde „gaten” wil spreken — hoe onterecht in dit geval ook — dan blijkt dat de hele structurele pijn die ministers van O en W uit de periode-Van Agt I erfden, in de orde van iets meer dan f. 100 mln. was op een begroting van rond de f. 23 mrd. Overigens heeft bij het debat over de regeringsverklaring van het kabinet-Van Agt II de premier desgevraagd — en uiteraard waarheidsgetrouw — geantwoord dat er van achtergelaten „gaten” geen sprake was. En ook het duo De Galan-Halberstadt, dat in het begin van het kabinet-Van Agt II de financiële boedel van Van Agt I doorlichtte, heeft in zijn conclusies wel van financiële problemen op andere beleidsterreinen gewag gemaakt, maar bij O en W niet tot „gaten” o.i.d. geconcludeerd. De conclusie lijkt onontkoombaar dat degenen die verhalen over „gaten” rondstrooiden, in de feiten geen steun vinden.

Over de begroting 1982 nog dit. Het kabinet-Van Agt I trad op 11 september 1981, dus nog vóór de Derde Dinsdag af. Dat was zó kort voor Prinsjesdag dat de bewindspersonen in Van Agt II niet veel anders konden doen dan in eerste instantie de nog door hun voorgangers opgestelde begrotingen overnemen en bij het parlement indienen. Maar wel onder het uitdrukkelijke voorbehoud dat men de vrijheid wenste te hebben bij Nota van Wijziging veranderingen in de plannen van de voorgangers aan te brengen en zodoende tot een eigen begroting te komen. Dat is gebeurd, ook bij O en W: men heeft een maand of wat later de eigen versie van de begroting 1982 ingediend. En daarvoor, voor die versie, dragen dus de O en W-bewindspersonen in Van Agt II de volledige en enige verantwoordelijkheid, zowel formeel als materieel. Het is dan voor de zuiverheid van het beeld van belang vast te stellen dat die nieuwe bewindspersonen in grote trekken geen andere voorstellen hebben gedaan dan hun voorgangers, noch t.a.v. het voor 1982 e.v. aan O en W toege-

meten aandeel in de algemene bezuinigingen, noch ten aanzien van de voorgenomen dekking.

De estafettestaf van onderwijsminister werd daarna weer overgeërft van Van Agt II naar Van Agt III en vervolgens naar het kabinet-Lubbers, zij het dat er van enige continuïteit in de personele bezetting sprake was 3).

Slotopmerking

Men kan zich afvragen waaraan dan toch die hardnekkige neiging tot fabuleren over geërfde „gaten” moet worden toegeschreven (met bijbehorend doorspelen van Zwarte Pieten voor impopulaire maatregelen naar voorgangers). Dat is niet zo moeilijk te beantwoorden. Er zijn nl. na die elfde september 1981 nogal wat hoge, additionele bezuinigingsbedragen aan opvolgende bewindspersonen op O en W opgelegd. Bij diverse gelegenheden, zoals Voorjaarsnota 1982, begroting 1983, regeerakkoord kabinet-Lubbers, Voorjaarsnota 1983, additioneel ombuigingspakket 1984, om maar de belangrijkste gelegenheden te noemen, moesten de diverse onderwijsministers inleveren. De totaalomsom van die additionele bezuinigingen kan structureel op meer dan f. 2.000 mln. worden gesteld. Gelet op deze, voor de bewindspersonen van O en W verre van eenvoudige situatie, is het begrijpelijk wanneer een minister zijn misère in hoofdzaak op rekening van voorgangers probeert te schrijven. Maar wel in strijd met de feiten.

A. Pais

3) Ministers en staatssecretarissen van Onderwijs sedert december 1977: 1977-1981, Van Agt I: Pais (VVD), De Jong, Hermes (beiden CDA); 1981-1982, Van Agt II: Van Kemenade (PvdA), Hermes, Deetman (CDA); 1982, Van Agt III: Deetman, Hermes; 1982, Lubbers: Deetman, Ginjaar-Maas (VVD), Van Leijenhorst (CDA).