

Brochure AOC Raad over bekostiging

Blijven de aoc's niet achter?

De brochure 'Financiële kaders van het Groen Onderwijs' werd woensdag 17 juni uitgereikt aan het bestuur van de AOC Raad. De publicatie gaat over de bekostiging van groen mbo en groen vmbo. Ook wordt een vergelijking gemaakt met de bekostiging van het niet-groen onderwijs. De raad zou voor huisvestingskosten graag een aanpassing zien.

Richard Westerhof, AOC Raad, schreef de publicatie 'Financiële kaders van het Groen Onderwijs' vanuit het argument dat aoc's ieder jaar, bij het uitkomen van de Rijksbegroting, de begrotingen van de ministeries van OCW en LNV met elkaar vergelijken. Ze willen constateren of beide ministeries de bekostiging op dezelfde manier invullen. Blijven de aoc's niet achter?

Die vergelijking is aldus de AOC Raad ingewikkeld. Onzekerheid zou kunnen leiden tot het gevoel dat aoc's tekort gedaan wordt. De brochure wil daarom inzicht bieden in de bekostigingssystematiek die LNV hanteert voor de aoc's.

Bekostigingsmodel

Aoc's ontvangen jaarlijks een Rijksbijdrage van het ministerie van het LNV. Die bijdrage is wat groen mbo betreft ongeveer 85 procent van de totale inkomsten (bron: OCW). Voor dat groene mbo (ongeveer 27.000 leerlingen in bol en bbl, tegenover een 495.000 mbo'ers in totaal, schooljaar 2008/2009) bestaat dit uit de reguliere normatieve bekostiging, een aanvullende OCW-conforme bekostiging plus nog een bijdrage voor het groene onderwijs vanuit LNV. Zo is het in grote lijnen geregeld sinds 2000. Bij dat bekostigingsmodel zijn er overwegingen zoals onderwijstoegankelijkheid, diplomering, rendement, efficiency, transparantie en beheersbaarheid. Naast de Rijksbijdrage kan een aoc nog baten hebben uit contractactiviteiten, bijvoorbeeld van cursussen. Er is, zo wees de SER vorig jaar juni in haar ad-

vies over de mbo-bekostiging, ook een bijdrage die het bedrijfsleven levert, met name aan beroepspraktijkvorming, maar die wordt zelden of nooit in financiële termen uitgedrukt. De gedachte is dat deze investering beide partijen baten oplevert, want het bedrijfsleven bijvoorbeeld zou zo meer invloed op de opleiding van toekomstig personeel hebben. Met de cgo-implementatie groeit die bijdrage nog.

De Rijksbekostiging valt uiteen in drie delen: het exploitatiebudget, dat jaarlijks wordt bijgesteld, het VOA-budget (Voorbereidende en Ondersteunende Activiteiten, extra begeleiding voor leerlingen niveau 1 en 2 die dat nodig hebben) en het budget voor huisvesting.

117 miljoen

Het exploitatiebudget is in grote lijnen bedoeld voor personeelskosten, inventaris, onderhoud van gebouwen en administratie. Aan dat budget worden nog wisselende vergoedingen toegevoegd. Zoals middelen voor aansluiting op de arbeidsmarkt, gehandicaptenbeleid of ict-bijdragen. In 2008 was het exploitatiebudget voor het hele mbo (69 instellingen) zo'n 2,5 miljard euro en voor het groene mbo ruim 117 miljoen. Het VOA-budget, afhankelijk van de leerlingenspopulatie, was vorig jaar 9 miljoen euro (totaal mbo in 2008 138 miljoen) en het huisvestingsbudget voor alle aoc's was bijna 12,5 miljoen euro (in 2008 totaal 210 miljoen, een 8,5 procent van exploitatie- plus VOA-budget). Het exploitatiebudget, dat wordt uitge-

keerd in de vorm van een lumpsumbedrag (een eenmalig bedrag voor alle onkosten), bestaat uit 80 procent inputfinanciering of deelnemersbudget (het aantal ingeschreven leerlingen) en 20 procent outputfinanciering of diploma-budget (het aantal diploma's). Soms ontstaat er discussie over de vraag of een andere verdeling bepaalde doelstellingen rondom uitvalbeperking of toegankelijkheid dichterbij kan brengen. In het eerste geval is er dan bijvoorbeeld meer te zeggen voor een groter diplomabudget, maar in het tweede geval juist voor meer deelnemersbudget.

Voor elke deelnemer wordt een deelnemerswaarde bepaald op basis van een prijsfactor (afhankelijk van het kosteniveau van de opleiding; een technische opleiding is meestal duurder dan bijvoorbeeld een administratieve opleiding) en een deeltijd- of wegingsfactor (bbl'ers tellen op aoc's voor 50 procent mee, bij roc's is dat 35 procent). Het ministerie kijkt voor de verdeling van de middelen naar het leerlingenaantal van twee jaar geleden, en voor de hoogte van het macrobudget naar het leerlingenaantal van een jaar geleden. Beide per 1 oktober.

Omdat dit zou kunnen betekenen dat een school na 1 oktober liever geen leerlingen meer aanneemt en ze deze zonder veel problemen zou laten vertrekken, is een tweede teldatum ingevoerd, voor het eerst 1 februari 2008. Deze is dus bedoeld om instellingen te prikkelen tot het voorkomen van voortijdige schooluitval. Bovendien kan de overheid een korting be-



De vergoeding van huisvestingskosten voor aoc's blijft volgens de AOC Raad achter bij de gestegen bouwkosten; de raad pleit voor een compensatieregeling

rekenen. Maar uit de telling van 1 februari 2008 bleek dat het aantal deelnemers minder was afgenomen dan verondersteld. Daarom is de ingeboekte bezuiniging voorlopig verminderd.

Instrument

Er is een aanvullend innovatiebudget, 'geormerkt' toegevoegd aan de lumpsum vanwege verantwoording van die middelen (voor lumpsumbedrag geldt

verder bestedingsvrijheid). Instellingen kunnen innovatiedoelen financieren die ze zelf formuleren. Met deze middelen heeft de overheid een instrument om onderwijsontwikkeling in bepaalde be-

Historie bekostiging

Het mbo kende tot 1992 een systeem van declaratiebekostiging. Dit kwam neer op een Rijksvergoeding voor werkelijk gemaakte kosten voor personeel, materieel en huisvesting. In 1992 is de overstap gemaakt naar een lumpsumvergoeding. Aanvankelijk was de berekening daarvan even gedetailleerd als in het declaratiestelsel. Per onderwijssoort verschillen de rekenregels en binnen de onderwijssoorten was er een detaillering per opleiding. Een verschil met het declaratiestelsel was dat er binnen wettelijke regels bestedingsvrijheid kwam. Met ontwikkelingen zoals de WEB en ook de grotere autonomie van scholen en deregulering werd er in 1998 verandering nodig geacht. Er kwam eerst een overgangsregeling en vanaf 2000 een nieuwe bekostigingssystematiek. (Bron: OCW)

leidsrichtingen te stimuleren. Voor de aoc's betrof dit in 2008 ruim 8 miljoen euro. Voor het groene mbo gaat besteding in samenspraak met de Groene Kennis Coöperatie. Maar LNV heeft nog specifieke midde-

len om haar beleid in het groene onderwijs, als onderdeel van het landbouwkennissysteem van LNV, vorm te geven (groene impuls). Verder is er budget voor praktijkleren. Dit jaar geldt daarbij een nieuwe regeling, met drie vormen van bekostiging voor praktijkleren (zie vgo 2). En aoc's kunnen, net als groene hogescholen en Wageningen UR, aanvragen indien voor de Kigo-regeling (kennisverspreiding en innovatie groen onderwijs). Het totaal van deze drie middelen was in 2008 ruim 24 miljoen euro.

Vmbo

De bekostiging van het vmbo dat deel uitmaakt van een aoc komt van LNV. Deze bekostiging is alleen inputfinanciering, dus gebaseerd op het aantal leerlingen op de teldatum van het voorgaande jaar. In 2008 was de bekostiging per vmbo'er 5793 euro en per lwoo-leerling (vanwege extra begeleiding) 9169 euro. Exploitatiekosten zijn daarin verwerkt. Verder is er een bedrag voor de formatie van onderwijsondersteunend personeel, afhankelijk van de instelling, en een huisvestingsvergoeding (het aoc ontvangt voor de vmbo-huisvesting 525 euro per leerling). Plus aanvullende middelen, in veel gevallen overeenko-

mend met die van OCW-scholen. Bijvoorbeeld voor dyslexie, doorlopende leerlijnen, zij-instromers of de maatschappelijke stage.

De AOC Raad concludeert dat hoewel er verschillen bestaan op onderdelen, alle componenten die voorkomen in de bekostiging van OCW-scholen, ook voorkomen in de bekostiging van het groene vmbo. Er is op instellingsniveau sprake van gelijke bekostiging. Een verschil is dat de OCW-scholen voor voortgezet onderwijs voor verbouw en nieuwbouw een beroep kunnen doen op de gemeente. De aoc's bekostigen deze uitgaven uit eigen middelen.

Compensatieregeling

De conclusie van de AOC Raad is dat de bekostiging van aoc's wat betreft mbo en vmbo weliswaar afwijkt van die van OCW-scholen, maar dat de omvang van het budget vergelijkbaar of toereikend is. Wel maken de aoc's zich volgens de brochure zorgen over de huisvestingskosten. Want de vergoeding zou achterblijven bij de gestegen bouwkosten. Daarom, zo stelt de AOC Raad, zou een compensatieregeling die jaarlijks tegemoet komt aan de onbeïnvloedbare prijsstijgingen voor nieuw- en herbouw op zijn plaats zijn. □