

Bijlage 2. Toelichting op eindevaluatie experiment vraagfinanciering hoger onderwijs

Het experiment vraagfinanciering in het hoger onderwijs is in 2016 gestart, als onderdeel van maatregelen gericht op het vergroten van de flexibiliteit en aantrekkelijkheid van opleidingen hoger onderwijs, met als doel de deelname en het aantal gediplomeerden te vergroten en te voorzien in de behoeften van de arbeidsmarkt. In 2016 is het experiment vraagfinanciering gestart bij duale en deeltijdse hbo-opleidingen gericht op de sector Techniek (incl. ICT) en in 2017 is het experiment ook gestart bij opleidingen gericht op de sector Zorg en Welzijn. Aan het experiment nemen deeltijdse en duale hbo-opleidingen deel van 9 bekostigde en 9 niet-bekostigde instellingen. Het gaat hierbij om opleidingen associate degree en bacheloropleidingen. Het experiment loopt tot en met augustus 2024.

In het experiment vraagfinanciering kunnen studenten zich inschrijven, betalen en deelnemen per module van 30 studiepunten. Studenten die nog geen bachelordiploma bezitten, kunnen een voucher van 1250 euro gebruiken voor de betaling van een module van 30 studiepunten die onderdeel is van een geaccrediteerde opleiding. De vouchers zijn bij bekostigde en niet-bekostigde instellingen in te zetten. Bij bekostigde opleidingen in het experiment vraagfinanciering vervalt de overheidsbekostiging.

Tussenevaluatie 2019

Uit de tussenevaluatie in 2019 bleek dat de zeggingskracht van het experiment vraagfinanciering beperkt is en dat er op basis van dit experiment geen generaliseerbare conclusies kunnen worden getrokken, ter ondersteuning van besluitvorming over eventuele omvorming van reguliere bekostiging naar vraagfinanciering, waarbij de financiering zowel bij publieke als private instellingen kan worden besteed. Naar aanleiding van de tussenevaluatie is toen besloten de instroom van nieuwe studenten in het experiment niet te verlengen na het studiejaar 2018/2019.

De tussenevaluatie liet zien dat vraagfinanciering bij bekostigde instellingen een averechts effect heeft op de deelname en dat dit werd veroorzaakt door de hogere kosten voor de student ten opzichte van de kosten voor een regulier bekostigde opleiding (wettelijk collegegeld). Uit de tussenevaluatie bleek dat het aannemelijk was dat bij niet-bekostigde instellingen (nbi's) juist sprake was van een positief deelname-effect als gevolg van de vouchers vraagfinanciering. ResearchNed concludeerde dat dit positieve effect zich vooral voordeed bij studenten die de kosten voor de opleiding zelf moesten betalen en geen tegemoetkoming van de werkgever ontving. Harde conclusies over de effecten op deelname konden echter niet worden getrokken vanwege het ontbreken van voldoende bruikbare historische data. En bij de tussenevaluatie konden nog geen goede inschattingen worden gemaakt van het effect op het aantal gediplomeerden.

Eindevaluatie 2023

Deelname-effect

ResearchNed bevestigt in de eindevaluatie van het experiment vraagfinanciering de bevindingen in de tussenevaluatie wat betreft de effecten van vraagfinanciering op de deelname aan opleidingen. De deelname bij bekostigde hogescholen is verder teruggevallen of zelfs helemaal gestopt. Voor de bekostigde hogescholen en hun studenten stonden tegenover het opgeven van de overheidsbekostiging te weinig voordelen. Die voordelen bestonden uit vrijheden om het onderwijs modulair aan te bieden en op locaties naar keuze te verzorgen. Maar dat woog dus niet op tegen de nadelen van de hogere kosten ten opzichte van het wettelijk collegegeld.

Het voordeel van de vouchers voor de nbi's en hun studenten is helder; de modules zijn door de vouchers vraagfinanciering goedkoper voor studenten. Bij nbi's is te zien dat de instroom en inschrijvingen bij opleidingen in het experiment vraagfinanciering is teruggevallen sinds september 2019, toen nieuw instromende studenten geen aanspraak meer konden maken op vouchers vraagfinanciering. Tegelijkertijd is bij andere, vergelijkbare opleidingen van nbi's een stijging van instroom en inschrijvingen te zien. ResearchNed concludeert daarom dat in het experiment vraagfinanciering bij nbi's sprake is van een deelname-effect van de vouchers vraagfinanciering.

In totaal zijn tot december 2022 ruim 20.000 vouchers vraagfinanciering bekostigd, voor iets meer dan 7.000 individuele studenten. De vouchers zijn in overgrote meerderheid benut voor modules van bacheloropleidingen (97,5%). Veruit de meeste vouchers zijn verzilverd bij nbi's (97%). Voor in totaal 870 afgestudeerden is een diplomabonus betaald aan de instelling. De meeste deelnemers (63%) hebben één of twee vouchers gekregen en een klein deel van de studenten (7,4%) heeft 7 of 8 vouchers ontvangen. Een volledige hbo-bacheloropleiding omvat 240 studiepunten, zodat er maximaal 8 vouchers voor modules van 30 studiepunten voor verkregen kunnen worden. Uit de data blijkt verder dat voor de bulk van de deelnemers geldt dat het laatste jaar waarin studenten met een (volgende) module zijn begonnen in of voor het jaar 2020 ligt. Deze deelnemers zijn dus al drie jaar of meer geen nieuwe module gestart. ResearchNed noemt het weinig aannemelijk dat deze deelnemers alsnog het diplomatraject zullen afronden, of überhaupt de opleiding zullen vervolgen. Ingestroomde studenten kunnen nog tot en met augustus 2024 aanspraak maken op vouchers vraagfinanciering.

Geïnterviewden van nbi's geven ook aan duidelijk te kunnen merken dat het wegvallen van vouchers voor nieuwe studenten een negatief effect heeft gehad op de instroom van nieuwe studenten. Er wordt door hen ook gewezen op een mogelijk negatieve impact op de instroom van coronamaatregelen en de krappe arbeidsmarkt. Daarnaast denken zij dat de modulaire inschrijving die in het experiment vraagfinanciering geldt leidt tot uitstel (of afstel) van de beslissing om de opleiding te vervolgen, omdat er na iedere module steeds weer een nieuw beslismoment is. Geïnterviewden zien geen effect van de vouchers vraagfinanciering op de studievoortgang of het studiesucces van studenten. Het effect zit volgens hen vooral in de drempelverlagende werking van de vouchers, waardoor mensen sneller besluiten tot deelname aan (een module van) een opleiding.

Diplomarendement en doelmatigheid

Op basis van de data ramen de onderzoekers het diplomarendement van de opleidingen bij nbi's in het experiment vraagfinanciering op maximaal 25% en tekenen daarbij aan dat het uiteindelijke rendement gemiddeld mogelijk 15-20% zal zijn, met een sterke variatie tussen de opleidingen. Om de doelmatigheid van de vouchers vraagfinanciering in te schatten is een berekening gemaakt van de benodigde extra overheidsinvesteringen per extra diploma. Uitgaande van een additionele deelname van 20% en een diplomarendement van 25% zijn die kosten per additionele gediplomeerde circa 105.000 euro.

Geen effect vraagfinanciering op aantrekkelijkheid opleidingen en tevredenheid studenten

Het idee was dat vraagfinanciering zou leiden tot een sterkere vraaggerichtheid van de instellingen en een sterkere marktwerking als gevolg van toenemende concurrentie tussen instellingen. Dat zou moeten leiden tot een grotere flexibiliteit en aantrekkelijkheid van de opleidingen in het experiment. In de context van het experiment vraagfinanciering is dit echter niet uit de verf gekomen. Bij de betrokken nbi's heeft de gewenste flexibiliteit gemiddeld genomen (nog) niet voldoende vorm gekregen en er is een gemiddeld lagere waardering bij studenten van de opleidingen met vraagfinanciering in vergelijking met de opleidingen zonder vraagfinanciering. Die andere opleidingen waren opleidingen die meededen aan het experiment leeruitkomsten. Studenten van opleidingen in het experiment vraagfinanciering zouden die opleiding vaker '(zeker) niet' aanraden aan anderen en minder vaak '(zeker) wel' dan studenten van opleidingen in het experiment leeruitkomsten. Die verschillen in waardering en tevredenheid hangen waarschijnlijk mede samen met verschillen in de aanpak in het experiment leeruitkomsten tussen bekostigde en niet-bekostigde instellingen.

Geen positief effect op financiële bijdragen werkgevers

Het idee was ook dat het experiment vraagfinanciering een positief effect zou hebben op de bereidheid van werkgevers om bij te dragen in de kosten van opleidingen, door de grotere flexibiliteit en aantrekkelijkheid van de opleidingen. In de praktijk van het experiment vraagfinanciering is echter gebleken dat werkgevers geen grotere – en eerder een kleinere – financiële bijdrage leveren voor de kosten van de opleiding van werknemers, ook in vergelijking tot de opleidingen in het experiment leeruitkomsten. Ook bij andere vormen van ondersteuning door werkgevers – zoals begeleiding bij leren op de werkplek – scoren de opleidingen met vraagfinanciering minder goed dan de opleidingen in het experiment leeruitkomsten.

De volledige rapportage van de resultaten van de eindevaluatie van het experiment vraagfinanciering zijn te lezen in rapportage van ResearchNed, die als bijlage bij deze brief is meegezonden.