



Geld mag geen drempel zijn

Evaluatie van de Tijdelijke regeling
voorziening leermiddelen voor mbo-
deelnemers uit minimagezinnen

Anne Luc van der Vegt, Frank Scholten (Oberon)

Emina van den Berg, Lieke Megens (SEO Economisch Onderzoek)

Inhoudsopgave

1. Inleiding.....	5
1.1 Aanleiding en onderzoeksvragen.....	5
1.2 Onderzoeksmethoden	6
1.3 Leeswijzer	8
2. Bereik doelgroep en aanwending budget	9
2.1 Bereik doelgroep.....	9
2.2 Aanwending budget.....	12
3. Voorzieningen binnen de regeling.....	15
3.1 Type voorzieningen.....	15
3.2 Gebruik van de voorzieningen	16
4. Uitvoering van de regeling	17
4.1 Opzet en uitvoering	17
4.2 Communicatie richting studenten/ouders.....	18
4.3 Aanbevelingen voor de toekomst.....	19
5. Samenwerking in het kader van de regeling	21
5.1 Samenwerkende partijen.....	21
5.2 Oordeel over de samenwerking.....	22
6. Conclusies.....	24
6.1 Conclusies over het bereik van de doelgroep en de aanwending	24
6.2 Conclusies over de aanwending van het budget	24
6.3 Conclusies over het type voorzieningen	25
6.4 Conclusies over het oordeel over de uitvoering van de regeling.....	25
6.5 Conclusies over de samenwerking met andere partijen.....	26
6.6 Aanbevelingen voor de toekomst.....	26

1. Inleiding

1.1 Aanleiding en onderzoeksvragen

Naar aanleiding van onderzoek naar de gevolgen van de afschaffing van de WTOS voor mbo-deelnemers jonger dan 18 jaar¹, heeft het ministerie van OCW besloten maatregelen te treffen om de toegankelijkheid van het mbo te waarborgen voor alle jongeren. Daarom is de 'Tijdelijke regeling voorziening leermiddelen voor deelnemers uit minimagezinnen' in oktober 2016 van kracht geworden. Deze regeling geldt voor het studiejaar 2016/2017 en is bedoeld voor minderjarige studenten die een beroepsopleidende leerweg (bol) volgen. Het doel is te voorkomen dat de schoolkeuze van jongeren uit minimagezinnen beïnvloed wordt door de hoogte van de schoolkosten. Het ministerie van OCW acht het ongewenst als schoolkosten de keuze voor de opleiding beïnvloeden. In totaal is in het kader van de regeling €5 miljoen beschikbaar gesteld en verdeeld over 67 mbo-instellingen, in de lumpsum. Met dat geld kunnen instellingen voorzieningen aanbieden aan minderjarige studenten uit minimagezinnen die financiële drempels ervaren. Instellingen hebben daarbij zelf de ruimte om te bepalen welke voorzieningen ze aanbieden.

Aan het einde van het schooljaar 2016/2017 dient de tijdelijke regeling geëvalueerd te zijn. De evaluatie moet inzicht geven in: de werking van de maatregel, het bereik van de doelgroep, de aanwending van het beschikbare budget, de aard van de getroffen voorzieningen en de samenwerking met andere partijen, zoals de gemeente en/of lokale afdelingen van Stichting Leergeld. De volgende onderzoeksvragen zijn geformuleerd:

Bereik doelgroep

1. Hoeveel aanvragen zijn er in totaal gedaan? Is dat aantal hoger of lager dan verwacht?
2. Hoeveel aanvragen pasten binnen de doelgroep van de regeling (minderjarige bol-deelnemers), hoeveel aanvragen vielen daarbuiten?
3. Hoeveel aanvragen zijn goedgekeurd en afgekeurd? Welke criteria zijn daarbij gehanteerd?
4. Hebben mbo-instellingen zicht op hoe ouders de regeling ervaren? In hoeverre biedt de regeling een oplossing voor hun financiële problemen ten aanzien van de opleidingskosten?

Aanwending budget

5. Hoeveel geld is er gemiddeld besteed per goedgekeurde aanvraag? Verschilt dat per voorziening?
6. Is het beschikbare budget voldoende om aan alle aanvragen te kunnen voldoen?
7. Welk deel van het totale budget is besteed?

Type voorziening / leermiddelen

8. Welke voorzieningen hebben mbo-instellingen getroffen binnen de Tijdelijke regeling?
9. Van welke voorziening is het meeste gebruik gemaakt door mbo-deelnemers en waarom?

¹

Berg, E. van den, L. Megens, F. Scholten & A. van der Vegt (2016). *Schoolkosten voor 16- en 17-jarige mbo'ers. Onderzoek naar de gevolgen van veranderde tegemoetkoming in de schoolkosten*. Utrecht: Oberon, Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.

Uitvoering van de regeling

10. Was het goed mogelijk voor de mbo-instellingen om een voorziening voor leermiddelen vorm te geven binnen de Tijdelijke regeling? Bood de regeling voldoende ruimte? Tegen welk moeilijkheden liepen mbo-instellingen aan?
11. Hoe verliep de communicatie naar ouders/deelnemers over de Tijdelijke regeling? Welke kanalen zijn benut?

Samenwerking partijen

12. Is door mbo-instellingen bij de opzet en de uitvoering van de voorziening voor leermiddelen de samenwerking gezocht met de lokale Stichtingen Leergeld of een vergelijkbare organisatie en/of gemeente?
13. Hoe is de samenwerking verlopen?

Aanbevelingen voor toekomstige regeling

14. Zijn er aanbevelingen voor hoe de regeling voorziening leermiddelen nog beter vormgegeven kan worden?
15. Is er verbetering mogelijk in de samenwerking met lokale Stichtingen Leergeld en/of gemeenten?

1.2 Onderzoeksmethoden

Om bovenstaande onderzoeksvragen te beantwoorden zijn vier bronnen geraadpleegd: mbo-instellingen, gemeenten, lokale stichtingen Leergeld en CBS-microdata. Elk van deze vier bronnen levert relevante informatie op met betrekking tot de onderzoeksvragen.

Mbo-instellingen: telefonische interviews en documentenanalyse*Representativiteit:*

In totaal hebben 40 van de 67 mbo-instellingen (ROC's AOC's en vakscholen) deelgenomen aan het onderzoek. De bereidwilligheid om mee te werken was groot. De belangrijkste reden voor non-respons was de beperkte duur van de veldwerkperiode (8 mei tot 7 juni).

Het totale budget dat de ondervraagde mbo-instellingen hebben ontvangen voor het uitvoeren van de tijdelijke regeling bedraagt ruim 3 miljoen euro (exact: € 3.109.468,70). Deze evaluatie heeft daarmee een dekking van 63 procent van het landelijke budget.

Geïnterviewde personen:

Er is gesproken met medewerkers binnen mbo-instellingen die direct betrokken zijn bij het beleid van de tijdelijke regeling voorziening leermiddelen. Dat betreft diverse functionarissen:

- leidinggevenden of medewerkers van de financiële afdeling;
- bestuurders, medewerkers of leidinggevenden die te maken hebben met het begeleiden van studenten;
- beleidsmedewerkers die het beleid van de regeling hebben opgezet en uitvoeren;
- leidinggevenden of medewerkers van de afdeling administratie;
- het studentenservicecentrum of de bedrijfsvoering;
- projectleiders van de tijdelijke regeling.

Gevraagde informatie:

De interviews met mbo-instellingen vormen de kern van dit onderzoek en zijn relevant voor alle onderzoeksvragen. Het gaat om een combinatie van kengetallen met betrekking tot financiën en aanvragen en kwalitatieve informatie over het beleid rondom de regeling.

Niet iedere mbo-instelling heeft op alle onderwerpen de gewenste informatie voor de evaluatie kunnen leveren. Dit heeft als consequentie dat de gepresenteerde uitkomsten per onderwerp niet allemaal op hetzelfde aantal scholen is gebaseerd. Dat is aangegeven in de tekst.

Gemeenten: telefonische interviews*Representativiteit:*

Net als bij de locaties van Stichting Leergeld hebben we een selectie gemaakt van 15 gemeenten, welke wij benaderd hebben voor het beantwoorden van enkele vragen omtrent de tijdelijke regeling minimezinnen. Ook hierbij hebben we bij de selectie rekening gehouden met voldoende geografische spreiding en aantal doelgroepstudenten. Uiteindelijk hebben slechts 5 van de 15 gemeenten gerespondeerd (33%). Dit lage percentage heeft een tweetal oorzaken. Allereerst was het lastig om de juiste contactpersonen te vinden. We hebben hiervoor zowel navraag gedaan bij de locatie van Stichting Leergeld in de regio, als bij de mbo's binnen de gemeenten die hebben aangegeven samen te werken met de gemeenten. Vrijwel geen van hen beschikte echter over contactgegevens van verantwoordelijke gemeenteambtenaren, omdat de contacten met de gemeenten doorgaans incidenteel en oppervlakkig waren.² Ook is geprobeerd rechtstreeks bij de gemeenten contactpersonen te benaderen, maar in een aantal gevallen werd niet duidelijk wie de gestelde vragen zou kunnen beantwoorden, wat een bevestiging is van bovengenoemd punt.

Gevraagde informatie:

Deze interviews waren vooral relevant voor de onderzoeksvragen over de samenwerking (vraag 12 en 13). De gemeenten hebben vragen beantwoord over onder andere hun rol bij de communicatie en uitvoering van de regeling, de samenwerking met mbo's en het bereik van de regeling. Omdat slechts enkele gemeenten zijn bereikt, is de informatie over de samenwerking in deze rapportage grotendeels gebaseerd op de informatie die we hierover bij van de mbo-instellingen hebben ingewonnen.

Lokale stichtingen Leergeld: telefonische interviews*Representativiteit:*

In totaal zijn 15 locaties van Stichting Leergeld benaderd voor een telefonisch interview. Er is bij het selecteren van deze 15 locaties rekening gehouden met twee factoren: voldoende geografische spreiding, en relatief veel doelgroepstudenten. Van deze 15 locaties hebben we er uiteindelijk 11 gesproken (73 procent). Omdat de werknemers van Stichting Leergeld in veel gevallen op vrijwillige basis werkzaam zijn en daarnaast in veel gevallen beperkt bereikbaar zijn, was het gezien de relatief korte doorlooperperiode niet mogelijk om iedereen telefonisch te interviewen. Een deel van de locaties heeft de vragen daarom via de e-mail beantwoord.

Gevraagde informatie:

Net als bij de gemeenten waren deze interviews vooral relevant voor de onderzoeksvragen over de samenwerking (vraag 12 en 13).

² Meer hierover later in deze rapportage, zie hoofdstuk 5.

CBS-microdata: analyse aantal minimagezinnen onder de totale groep 16- en 17-jarige mbo'ers

Om goed zicht te krijgen op de potentiële doelgroep van de regeling en bijbehorend benodigd budget (vraag 1 tot en met 4), hebben we een kwantitatieve analyse uitgevoerd op de 'microdata' van het CBS. Hiermee is vastgesteld hoeveel van de 16- en 17-jarige mbo'ers die op 1 oktober 2016 ingeschreven stonden bij een mbo-opleiding uit een minimagezin komen.

1.3 Leeswijzer

In de volgende hoofdstukken presenteren we de bevindingen van het onderzoek. Achtereenvolgens gaan we in op bereik van de doelgroep en aanwending van het budget (hoofdstuk 2; onderzoeksvragen 1 t/m 7), voorzieningen binnen de regeling (hoofdstuk 3; onderzoeksvragen 8 en 9), uitvoering van de regeling (hoofdstuk 4; onderzoeksvragen 10 en 11) en samenwerking (hoofdstuk 5; onderzoeksvragen 12 en 13). In het slothoofdstuk trekken we conclusies met betrekking tot alle onderzoeksvragen en doen we aanbevelingen voor de toekomst (onderzoeksvragen 14 en 15).

2. Bereik doelgroep en aanwending budget

2.1 Bereik doelgroep

Landelijke doelgroep

In het studiejaar 2016/2017 stonden op 1 oktober 137.481 mbo-deelnemers met een leeftijd van 16 of 17 jaar ingeschreven bij een bekostigde bol-opleiding³. Van die mbo'ers is het besteedbaar huishoudinkomen over 2014 bepaald met behulp van CBS-microdata. Op basis van het huishoudinkomen is vastgesteld hoeveel studenten uit een minimagezin komen en doelgroep zijn van de tijdelijke regeling voorziening leermiddelen. We spreken van een minimagezin als het besteedbaar inkomen lager is dan 120 procent van het bijstandsniveau⁴. Deze inkomensgrens wordt doorgaans gehanteerd door instanties zoals Stichting Leergeld.

Het aandeel minimagezinnen binnen de doelgroep van de Tijdelijke regeling is tenminste even groot als het landelijke aandeel minimagezinnen in Nederland namelijk 10 procent. Uitgaand van het besteedbaar inkomen in 2014 komt 13,5 procent van de mbo'ers uit een minimagezin. Wanneer al deze studenten een aanvraag zouden dienen, zijn dat er in totaal 18.519. Naast het inkomen over 2014 is ook het (nog niet definitief vastgestelde) besteedbare inkomen in 2015 bekeken. Dat inkomen is gemiddeld hoger⁵, waardoor het aandeel minimagezinnen lager uit komt, namelijk 10 procent van de totale doelgroep. Op basis van het (voorlopige) besteedbare inkomen over 2015 zouden maximaal 13.748 16- en 17-jarige mbo'ers een aanvraag kunnen indienen.

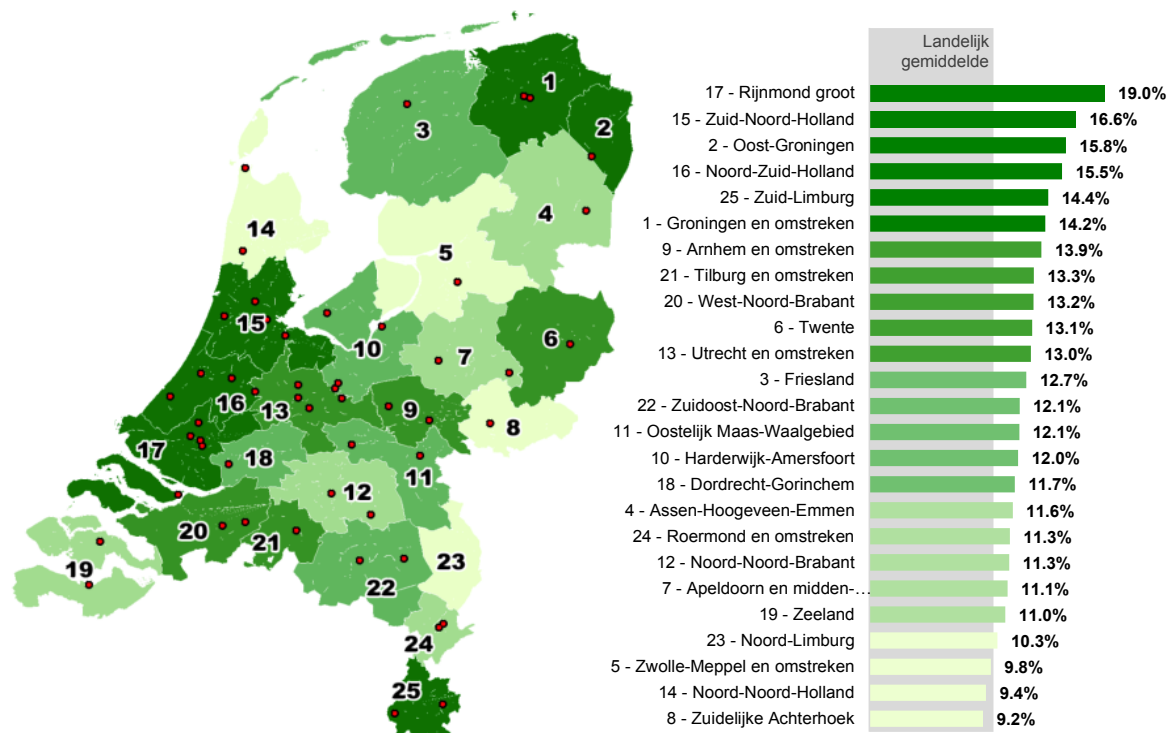
Gekeken naar de 25 onderwijsgebieden waarin Nederland is opgedeeld, valt op dat er grote regionale verschillen zijn wat betreft het aandeel 16- en 17-jarige mbo'ers uit minimagezinnen. In de Zuidelijke Achterhoek (waar ROC Graafschap College is gevestigd) wonen relatief het minste doelgroepstudenten uit minimagezinnen, namelijk 9,2 procent. In Groot-Rijnmond (o.a. Lentiz onderwijsgroep, Zadkine, Albada College, Grafisch Lyceum Rotterdam) wonen relatief de meest doelgroepstudenten uit minimagezinnen. Globaal geldt dat er relatief meer doelgroepstudenten wonen in stedelijke gebieden.

³ Bron: Basisregistratie Onderwijs (BRON), gegevens afkomstig van de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO).

⁴ In 2014 is het bijstandsniveau € 948,17 per maand.

⁵ Het is onduidelijk waardoor het inkomen over 2015 significant hoger is dan in 2014. Dit zou te maken kunnen hebben met het feit dat de inkomens over 2015 nog niet definitief vastgesteld zijn.

Figuur 2.1 Aandeel 16- en 17-jarige mbo'ers uit minimagezinnen hoger in stedelijke gebieden



* rode stippen in de kaart zijn mbo-instellingen

Bron: CBS-microdata en Basisregister Onderwijs (BRON)(2017), bewerkingen SEO/Oberon

Aantal verwachte en daadwerkelijke aanvragen

In het kader van de tijdelijke regeling voorziening leermiddelen zijn in totaal 1.956 aanvragen ontvangen door 36 mbo-instellingen. Het gemiddeld aantal aanvragen per instelling komt daarmee uit op 56. Grofweg geldt dat het aantal aanvragen per mbo-instelling hoger is naarmate het budget voor de regeling hoger is, met enkele uitzonderingen. Twee mbo-instellingen hebben geen aanvragen ontvangen, omdat zij nog bezig zijn de regeling vorm te geven.⁶

Een ruime meerderheid (22) van de 36 mbo-instellingen die aanvragen hebben ontvangen, vindt het aantal aanvragen lager dan verwacht. Drie instellingen vinden het aantal aanvragen hoger dan verwacht. De resterende (11) instellingen had ofwel geen verwachting bij het aantal aanvragen of vond het lastig dit van tevoren in te schatten. De meeste mbo-instellingen verwachten voor de toekomst overigens een stijging in het aantal aanvragen, omdat de regeling relatief laat in het studiejaar in werking is getreden en niet in alle vormen van communicatie richting ouders en studenten zijn meegenomen.⁷

⁶ We beschikken in totaal over informatie van 38 mbo-instellingen. Twee van de 40 geïnterviewde instellingen konden geen volledige informatie verstrekken over het aantal ontvangen aanvragen.

⁷ In hoofdstuk 4 gaan we uitvoerig in op de communicatie over de regeling.

Tabel 2.2 Meeste mbo-instellingen hadden meer aanvragen verwacht dan ontvangen

Tabel 2.1 Meeste mbo-instellingen hadden meer aanvragen verwacht dan ontvangen	Aantal	Percentage
Aantal aanvragen lager dan verwacht	22	61%
Aantal aanvragen hoger dan verwacht	3	8%
Geen verwachtingen over het aantal aanvragen	11	31%
Totaal aantal mbo-instellingen	36	100%

Bron: Telefonische interviews mbo-instellingen (2017), bewerkingen SEO/Oberon

Aantal toegekende aanvragen

Van de ontvangen aanvragen is 82 procent toegekend. Het lage afwijzingspercentage wordt mede veroorzaakt doordat de lokale Stichting Leergeld in veel gevallen een inkomenstoets uitvoert voordat de aanvraag wordt ingediend (zie ook hoofdstuk 5). Een deel van de potentiële aanvragen dat afgewezen zou worden, wordt zodoende vooraf uitgefilterd. Wanneer uit de inkomenstoets blijkt dat een student niet in aanmerking komt voor de regeling, wordt doorgaans geen aanvraag ingediend bij de school.

Aantal aanvragen binnen de doelgroep

Bijna alle aanvragen waar de geïnterviewde mbo-instellingen⁸ zicht op hebben, zijn afkomstig van studenten die binnen de doelgroep van de regeling vallen (minderjarige mbo'ers die een beroepsopleidende leerweg (bol) volgen). Slechts twee procent van de aanvragen viel buiten de doelgroep. Dit komt voornamelijk doordat er sprake is van een 'filter' vooraf. De communicatie over de regeling loopt vaak via docenten of de bestaande zorgstructuur met studieloopbaanbegeleiders en maatschappelijk werkers. Zij pikken signalen op van studenten die financiële problemen hebben, en lichten de studenten binnen de doelgroep in over de regeling. Ook Stichting Leergeld is onderdeel van het filter, omdat ook zij alleen studenten doorverwijzen die binnen de doelgroep vallen. Scholen die al voorzieningen/regelingen hadden voor studenten met financiële problemen, filteren daaruit degenen die aan de eisen voldoen van de tijdelijke regeling.

Gehanteerde criteria

30 van de 36 mbo-instellingen die aanvragen hebben ontvangen, hebben deze beoordeeld op basis van drie criteria: inkomen, leeftijd (16 of 17 jaar) en leerweg (bol-opleiding). Alleen indien aan alle drie de criteria is voldaan, hebben deze instellingen de aanvragen gehonoreerd. Vier instellingen hebben aanvragen op maximaal twee van deze drie criteria getoetst⁹ en twee instellingen hebben helemaal geen criteria gehanteerd terwijl ze wel een aantal aanvragen hebben ontvangen en gehonoreerd¹⁰.

De manier waarop mbo-instellingen invulling geven aan de inkomenstoets verschilt sterk. Bij grofweg de helft van het aantal geïnterviewde mbo-instellingen verloopt de inkomenstoets via Stichting Leergeld. Zij hanteren een inkomensgrens variërend van 110 tot 130 procent van het bijstandsniveau. Aanvragen van studenten afkomstig uit gezinnen met een inkomen tot aan deze grens worden gehonoreerd. Er zijn ook mbo-instellingen die zelf een inkomenstoets uitvoeren. Eén geïnterviewde mbo-instelling hanteert een inkomensgrens van € 20.000 op jaarbasis. Er is ook een groep van acht mbo-instellingen die gezamenlijk overeen zijn gekomen om 120 procent van het bijstandsniveau te hanteren als inkomensgrens. Die

⁸ Over dit aspect hebben 30 van de 40 geïnterviewde mbo-instellingen informatie verschaft.

⁹ Waarbij verschillende combinatie van criteria zijn gehanteerd: 1 x inkomen en BOL-opleiding, 1 x inkomen en leeftijd, 1 x alleen inkomen en 1 x alleen BOL-opleiding.

¹⁰ Het betreft drie aanvragen voor een buitenlandexcursie en een doorverwijzing vanuit Stichting Leergeld voor het vergoeden van de leermiddelen van een student.

grens staat niet vast en wordt geëvalueerd. Ook hanteren zij een 'eigen bijdrage' van €200 waar eventueel van wordt afgeweken als ouders onder bewindvoering staan. Niet alle scholen vragen ouders/studenten om inkomensgegevens te overleggen om gebruik te kunnen maken van de regeling. Soms is het criterium of ouders in de schuldsanering zitten, onder bewindvoering staan, een kwijtschelding van de gemeentebelasting hebben of op een andere manier bij de gemeente bekend staan als zijnde gezin met een laag inkomen. Ook zijn er mbo-instellingen die naar de individuele situatie van de student kijken. Schoolmaatschappelijk werkers praten met de student en bepalen aan de hand van dat gesprek of de student in aanmerking komt voor de regeling.

Afgewezen aanvragen

15 van de 36 mbo-instellingen hebben aanvragen afgewezen¹¹. In de meeste gevallen was de reden voor de afwijzing een te hoge leeftijd of het niet voldoen aan de gehanteerde inkomensgrens. In mindere mate was het niet volgen van een bol-opleiding oorzaak van de afwijzing. Eén mbo-instelling heeft aanvragen afgekeurd omdat zij kosten voor persoonlijke leermiddelen zoals kleding en gereedschappen niet onder de regeling laten vallen. Een andere mbo-instelling heeft één aanvraag afgekeurd wegens gebrek aan voldoende informatie over de inkomenssituatie.

Bereik van de regeling volgens Stichting Leergeld en de gemeenten

De locaties van Stichting Leergeld is gevraagd of ze aanwijzingen over het bereik van de regeling hebben. Van de 11 locaties geven er vijf aan dat ze dit niet kunnen beoordelen. Ze verzorgen de inkomenstoets, maar hebben geen totaaloverzicht. Ook speelt mee dat de regeling gedurende het studiejaar is ingevoerd, en het studiejaar nog niet ten einde is. De balans kan daarom op zijn vroegst pas aan het einde van het studiejaar worden opgemaakt. Wel wordt gezegd dat de regeling 'zeker effect heeft'. Zo kunnen er dankzij de regeling meer studenten worden geholpen en horen de locaties veel positieve verhalen van ouders. De regeling verlaagt de financiële druk op ouders en biedt hun kinderen de mogelijkheid de gewenste vervolgopleiding te kiezen.

Aan de locaties van Stichting Leergeld is ook gevraagd of ze zicht hebben op het aantal thuiszitters dat door de regeling weer naar school gaan. Dit is voor Stichting Leergeld moeilijk te peilen, omdat deze jongeren vaak een ander traject volgen.

Van de gemeenten geeft de meerderheid aan hier geen zicht op te hebben. Wel wordt opgemerkt dat er het afgelopen jaar weinig tot geen aanvragen voor ondersteuning bij de gemeente zijn gedaan, wat wijst op een goede werking van de regeling.

2.2 Aanwending budget

Aanwending per aanvraag

Het bedrag van €5 miljoen dat het ministerie van OCW voor het schooljaar 2016-2017 ter beschikking heeft gesteld, is verdeeld onder de 67 mbo-instellingen op basis van de verdeelsleutel die wordt gehanteerd bij de lumpsum. Van de 40 ondervraagde mbo-instellingen is van 39 bekend welk deel van het budget ze hebben besteed tot en met mei 2017¹². Van het totale gezamenlijke budget van ruim €3 miljoen is ruim €835 duizend besteed. Dit is 27 procent, gemiddeld over deze 39 instellingen. Per mbo-instelling verschilt de aanwending van het budget sterk. Twee instellingen hebben niets besteed, het maximum is 80 procent van het beschikbare budget.

¹¹ Bij één instelling was onbekend of er sprake is van afwijzingen.

¹² De instelling die geen informatie heeft kunnen verstrekken over het bestede budget, heeft wel aanvragen ontvangen en toegekend (in totaal 5).

Gemiddeld is er €476 per aanvraag besteed¹³. De verschillen tussen mbo-instellingen zijn wat dit betreft groot. De school met gemiddeld het laagst bestede bedrag per aanvraag hanteert een plafond van €150 per aanvraag. Dit bedrag is gebaseerd op hun beschikbare budget, gedeeld door het aantal studenten dat binnen de doelgroep valt en potentieel een aanvraag zou kunnen indienen. Dat aantal hebben zij ingeschat op basis van CBS-gegevens over het aandeel minimagezinnen in Nederland. De instelling met het hoogst bestede bedrag per aanvraag komt uit op gemiddeld € 2.800. De hoogte van het gemiddeld bestede bedrag per aanvraag houdt geen verband met het totale beschikbare budget. Onbekend is of het gemiddeld bestede bedrag verschilt per type voorziening. Hierover konden mbo-instellingen geen informatie aanleveren.

Toereikendheid van het budget

Tot nu toe vinden alle ondervraagde mbo-instellingen het budget toereikend om aan de aanvragen te kunnen voldoen. Gezien de onderbenutting zal dit geen verbazing wekken. De meeste mbo-instellingen verwachten echter een stijging in het aantal aanvragen in de toekomst, omdat de regeling naar verwachting volgend studiejaar beter vorm zal krijgen en eerder gecommuniceerd kan worden. Daarmee ontstaan wat zorgen over de toereikendheid van het budget in de toekomst, gegeven het huidige budget.

Aanwending van ongebruikt budget

Volgens de richtlijnen van de tijdelijke regeling voorziening leermiddelen mogen scholen met een budget onder € 125.000 een eventuele onderbenutting van het ontvangen budget inzetten voor andere doeleinden. Met een budget boven de € 125.000 mag dit niet en dient het overgebleven geld te worden teruggestort naar DUO/OCW. Binnen de steekproef van 40 mbo-instellingen hebben 33 een budget onder € 125.000. Zeven daarvan hebben resterend budget ingezet voor andere zaken. Dit betreft onder andere het uitbreiden van de personeelsformatie in het kader van de regeling, voor studenten of schrijnende gevallen buiten de doelgroep al dan niet via een eigen steunfonds, voor een bijdrage aan verplichte excursies of het laten vervallen van de vrijwillige ouderbijdrage.

De overige 26 mbo-instellingen met een budget onder € 125.000 hebben het overgebleven budget niet besteed. Acht daarvan zijn dit tot dusver ook niet van plan, omdat zij eerst duidelijkheid willen over wat wel en niet mag binnen de regeling, niet weten of er budget overblijft of het (eventuele) restant in eerste instantie willen bewaren voor de huidige regeling. Twee mbo-instellingen weten niet nog of ze resterend budget aan andere zaken gaan besteden en twee andere instellingen konden er geen uitspraak over doen, omdat zij de regeling nog onvoldoende vorm hebben gegeven. 14 mbo-instellingen zijn in de toekomst wel van plan om resterend budget te besteden en hebben daarvoor de volgende doeleinden in gedachten:

- het handhaven van de huidige regeling in de toekomst;
- tegemoetkomen van studenten met financiële problemen buiten de doelgroep;
- het versoepelen van de inkomensgrens;
- het financieren van de uitvoeringskosten door de instelling;
- het inrichten van een centrale plek voor bruikleen van leermiddelen;
- het vergoeden van leermiddelen voor eerstejaars studenten.

¹³ Dit is berekend op basis van 36 mbo-instellingen die zowel informatie hebben verschaft over het besteed budget als het aantal toegekende aanvragen.

Zeven van de 40 mbo-instellingen hebben een budget boven € 125.000 en mogen het ongebruikte budget niet inzetten. Zes daarvan hebben dit ook niet gedaan. Eén mbo-instelling heeft het resterende budget gestort in een eigen fonds dat benut wordt voor studenten met financiële problemen.

3. Voorzieningen binnen de regeling

3.1 Type voorzieningen

Vergoeden aanschaf leermiddelen

Bijna alle ondervraagde mbo-instellingen (op drie van de 40 na) hebben voorzieningen getroffen in het kader van de tijdelijke regeling. De meest voorkomende voorziening is het vergoeden van de aanschaf van leermiddelen en andere benodigdheden voor de opleiding. Hieronder vallen voornamelijk (werk)boeken, softwarelicenties, gereedschappen en kleding. Bij sommige scholen worden ook laptops meegenomen in deze voorziening. De vergoeding voor de kosten van leermiddelen wordt meestal gebaseerd op de factuur die de student/ouder inlevert bij de school. In het studiejaar 2016/2017 zijn leermiddelen vaak met terugwerkende kracht vergoed, omdat de regeling pas in de loop van het studiejaar in werking is getreden. Het komt echter ook voor dat scholen in het kader van deze voorziening afspraken hebben gemaakt met hun boekenleveranciers. In dat geval komt de rekening van leermiddelen direct bij de school terecht, indien een student gebruik maakt van de voorziening.

Leermiddelen in bruikleen

Naast het vergoeden van leermiddelen, geeft ruim de helft van de ondervraagde mbo-instellingen leermiddelen in bruikleen. Bij het in bruikleen geven van middelen gaat het over het algemeen om laptops en tekstboeken, maar in mindere mate ook om gereedschappen en kleding. Vaak worden de benodigdheden aangeschaft door de school en tekent de student een overeenkomst, waarin hij/zij verklaart de spullen weer netjes in te leveren. Dat 'halen en brengen' gebeurt vaak op een centrale plek binnen de school. Ten aanzien van het uitlenen van laptops kan het gaan om uitlening voor een beperkte periode zoals een dag of voor de totale duur van de opleiding. Ook hierbij worden bruikleenovereenkomsten opgesteld.

Overname leermiddelen

Een afgeleide vorm van het in bruikleen geven van leermiddelen, betreft de overname van leermiddelen. Omdat de regeling pas in de loop van het studiejaar 2016/2017 in werking is getreden, hadden veel studenten de leermiddelen al aangeschaft. Deze voorziening biedt de ruimte om die aangeschafte leermiddelen in te leveren bij de school, de kosten te declareren en de leermiddelen vervolgens in bruikleen te krijgen. Van de 40 ondervraagde mbo-instellingen hebben er 11 hun studenten deze mogelijkheid geboden.

Kosteloze lening

Het verstrekken van een kosteloze lening voor de aanschaf van schoolbenodigdheden komt weinig voor binnen de regeling. Drie van de 40 ondervraagde mbo-instelling biedt deze voorziening aan, waarbij het bijvoorbeeld gaat om het in termijnen afbetalen van een openstaande factuur. Dit biedt studenten en ouders de mogelijkheden om kosten te spreiden, waardoor ze wellicht makkelijker te dragen zijn.

Vergoeden van andere opleidingsgerelateerde kosten

Ruim een derde van de ondervraagde mbo-instellingen (14 van de 37) kiest ervoor ook andere, al dan niet vrijwillige, kosten te vergoeden die in het kader van de opleiding worden gemaakt. Het gaat bijvoorbeeld om het vergoeden van een introductiekamp, excursie of schoolreis, het verlagen van de opleidingskosten, het kwijtschelden van betalingsachterstanden die studenten hebben of het vergoeden van reiskosten.

Tabel 3.1 Merendeel van de instellingen schaft leermiddelen aan voor studenten en geeft ze in bruikleen

	Aantal	Percentage*
Aanschaf leermiddelen	27	73%
Leermiddelen in bruikleen	23	62%
Vergoeden van andere opleidingsgerelateerde kosten	14	38%
Overname leermiddelen	11	30%
Kosteloze lening	3	8%
Totaal aantal mbo-instellingen	37	

*het percentage telt op tot meer dan 100%, omdat instellingen meerdere voorzieningen kunnen hebben.

Bron: Telefonische interviews mbo-instellingen (2017), bewerkingen SEO/Oberon

Geen voorzieningen

Drie van de 40 geïnterviewde mbo-instellingen hebben nog geen invulling gegeven aan de regeling en dus nog geen voorzieningen getroffen. In één geval gaat het om een kleine mbo-instelling met een relatief beperkt budget, die bovendien al een fonds heeft voor studenten met financiële problemen. Deze instelling is wel bezig om de regeling voor het studiejaar 2017/2018 vorm te geven, zodat ze schoenen en gereedschappen kunnen aanschaffen voor studenten die dat niet kunnen betalen. Ook een andere mbo-instelling is bezig om de regeling vorm te geven. Ze zijn in de fase van het opstellen van een uitvoeringsplan om te voorkomen dat er ongelijkheid ontstaat tussen studenten. De derde instelling die momenteel nog geen voorzieningen heeft getroffen in het kader van de regeling, twijfelt om dit alsnog te doen. Zij hebben moeite met het feit dat de regeling beperkt is tot studenten uit minimagezinnen en dat daarvoor privacygevoelige gegevens opgevraagd moeten worden.

3.2 Gebruik van de voorzieningen

Door studenten wordt momenteel het meest gebruik gemaakt van het vergoeden van aangeschafte leermiddelen en het in bruikleen nemen ervan. In sommige gevallen is dat vanzelfsprekend, omdat het de enige voorzieningen zijn die de school aanbiedt. Laptops worden relatief vaak in bruikleen gegeven. Benodigde gereedschappen en kleding, zoals kapperssets, messensets, veiligheidsschoenen of uniformen, worden relatief vaak vergoed, omdat deze persoonsgebonden zijn. Hetzelfde geldt voor softwarelicenties, die vaak op naam staan en maar één keer gebruikt kunnen worden. Ook (werk)boeken worden vaak vergoed binnen de regeling. Het kwantificeren van het gebruik per type voorziening is niet mogelijk, omdat instellingen dat niet administreren of gegevens daarover nog niet beschikbaar hebben.

4. Uitvoering van de regeling

4.1 Opzet en uitvoering

De meeste mbo-instellingen voeren de regeling momenteel naar eigen tevredenheid uit. Acht op de tien ondervraagde mbo-instellingen vond het goed mogelijk om invulling te geven aan de tijdelijke regeling.

Tabel 4.1 Meeste instellingen konden goed invulling geven aan de Tijdelijke regeling

	Aantal	Percentage
Wel goed mogelijk om invulling te geven	31	80%
Niet helemaal goed mogelijk om invulling te geven	6	15%
Niet goed mogelijk om invulling te geven	2	5%
<i>Aantal mbo-instellingen</i>	<i>39</i>	<i>100%</i>

Bron: Telefonische interviews mbo-instellingen (2017), bewerkingen SEO/Oberon

Instellingen hebben ook de nodige moeilijkheden ervaren. De regeling is in de loop van het studiejaar 2016/2017 definitief bekend gemaakt, waardoor communicatie over de regeling richting studenten en ouders moeizaam is verlopen. Scholen hebben bovendien erg snel moeten handelen om de regeling tot uitvoering te kunnen brengen. De handvatten van het ministerie van OCW met betrekking tot de uitvoering bleken niet altijd aan te sluiten bij de praktijk. Boeken, licenties, gereedschappen en kleding zijn vaak moeilijk in bruikleen te geven, omdat er een nieuwe druk uitkomt, licenties persoonsgeboden zijn of kleding en gereedschappen slijten. De praktische tip vanuit het ministerie van OCW om samen te werken met Stichting Leergeld, heeft een deel van de ondervraagde scholen als zeer nuttig ervaren. Een ander deel, met name de grotere instellingen, bedienen echter studenten uit veel verschillende gemeenten, waardoor ze met verschillende Stichtingen Leergeld moeten samenwerken. In de praktijk is dit niet altijd haalbaar. Bovendien heeft Stichting Leergeld geen landelijke dekking. In grote delen van Oost-Nederland en Noord-Holland zijn er geen Stichtingen Leergeld waar de mbo-instelling mee kan samenwerken.

Scholen die niet of beperkt samenwerken met Stichting Leergeld, voeren de inkomenstoets (gedeeltelijk) zelf uit. Veel scholen die de inkomenstoets zelf uitvoeren, hebben hier moeite mee vanwege het privacy-aspect. Scholen zijn niet ingericht op het bezit van gegevens over inkomens van ouders en gegevens van schuldsanering en andere instanties. Zij vinden de school ook niet de aangewezen instantie om de inkomenstoets uit te voeren.

Circa drie kwart van de ondervraagde scholen vindt dat de regeling voldoende ruimte biedt. Scholen die dat niet vinden ervaren te weinig ruimte met betrekking tot de doelgroep. Financiële problemen doen zich ook voor bij studenten vanaf 18 jaar en studenten van de BBL-opleiding. Dat is volgens hen een gemiste kans binnen de regeling en daarvoor zouden zij meer ruimte willen krijgen.

Tabel 4.2 Tijdelijke regeling biedt mbo-instellingen voldoende ruimte

	Aantal	Percentage
Regeling biedt voldoende ruimte	25	72%
Regeling biedt niet helemaal voldoende ruimte	5	14%
Regeling biedt onvoldoende ruimte	5	14%
<i>Aantal mbo-instellingen</i>	<i>35</i>	<i>100%</i>

Bron: Telefonische interviews mbo-instellingen (2017), bewerkingen SEO/Oberon

4.2 Communicatie richting studenten/ouders

De communicatie over de regeling had beter gekund, vinden veel mbo-instellingen. Een groot deel van de communicatie richting studenten en ouders had namelijk al plaatsgevonden op het moment dat de regeling definitief bekend werd gemaakt. Informatie over bijvoorbeeld de opleidingskosten wordt voor aanvang van elk nieuw studiejaar bekend gemaakt. De drie instellingen die geen voorzieningen hebben getroffen hebben niet gecommuniceerd over de regeling. De andere mbo-instellingen zijn snel aan de slag gegaan om nog zoveel mogelijk studenten en ouders te bereiken gedurende het studiejaar. Zij hebben alles op alles gezet om studenten financieel te ondersteunen vanuit de mogelijkheden die de regeling biedt.

Communicatiekanalen

Tweeëntwintig van de ondervraagde mbo-instellingen hebben rechtstreeks gecommuniceerd met ouders en studenten over de regeling. Dit hebben zij gedaan via een persoonlijke brief of e-mail aan de doelgroep, via ouderavonden, via financiële spreekuren, via maatschappelijk werkers die klassen rondgaan en/of via bestaande communicatiekanalen in het kader van andere financiële regelingen. Eenentwintig mbo-instellingen hebben informatie geplaatst op hun website en zes hebben via het intranet gecommuniceerd over de regeling (bijvoorbeeld via de studentenportal). Alle mbo-instellingen hebben een functionaris aangewezen bij wie studenten en ouders terecht kunnen met vragen over de regeling. Dit kan iemand zijn van de (financiële) administratie, maar ook een studieloopbaanbegeleider, mentor of docent. Bij 15 mbo-instellingen is de regeling uitgebreid gecommuniceerd naar deze personen, zodat zij studenten actief kunnen wijzen op de regeling. In iets minder dan de helft van deze mbo-instellingen is de communicatie enkel en alleen via deze medewerkers verlopen. Vier mbo-instellingen hebben een helpdesk beschikbaar voor vragen over de regeling. Soms is dat een reeds bestaande helpdesk en soms is deze speciaal in het leven geroepen voor de regeling.

Tabel 4.3 Niet alle communicatiekanalen zijn benut voor bekendmaking Tijdelijke regeling

	Aantal	Percentage*
Rechtstreekse communicatie met studenten/ouders	22	55%
Informatie via de algemene website	21	53%
Communicatie via SLB-er/docenten/mentoren	15	38%
Informatie via intranet	6	15%
Helpdesk	4	8%
<i>Aantal mbo-instellingen</i>	<i>37</i>	

*de percentages tellen niet op tot 100%, omdat instellingen meerdere communicatiekanalen hebben gebruikt.

Bron: Telefonische interviews mbo-instellingen (2017), bewerkingen SEO/Oberon

Naast de mbo-instellingen heeft ook Stichting Leergeld een rol gespeeld bij de communicatie over de regeling. Zo geven 8 van de 11 bevraagde locaties aan dat ze een rol hebben gehad bij het informeren van ouders over de regeling. Bovendien zegt bijna de helft van de afdelingen van Stichting Leergeld dat ze kort na het bekend maken van de regeling de mbo-instellingen waarmee zij samenwerken hebben geïnformeerd over de regeling.

De gemeenten geven vrijwel allemaal aan geen rol te hebben gespeeld bij het communiceren van de regeling. Één van de gemeenten geeft desondanks aan dat ze de afgelopen periode wel twee bijeenkomsten hebben georganiseerd om samen met de mbo-instellingen te bespreken hoe ze de middelen zo effectief mogelijk in kunnen zetten, en eventuele problemen te bespreken. Ook is de rol van Stichting Leergeld besproken.

Ervaring van ouders

Mbo-instellingen hebben beperkt zicht op hoe ouders de regeling ervaren. Indien een student niet in aanmerking komt of geen aanvraag doet, is het voor de instelling niet na te gaan hoe ouders tegen de regeling aankijken. Vermoed wordt dat lang niet voor alle studenten die mogelijk in aanmerking komen een aanvraag wordt gedaan. Er heerst vaak schaamte over de financiële situatie. Ouders wringen zich in allerlei bochten om de opleiding van hun kind te kunnen bekostigen. Wat de mbo-instellingen wel merken is dat ouders erg opgelucht zijn wanneer ze een vergoeding krijgen vanuit de regeling. Het merendeel van de geïnterviewde mbo-instellingen laat zich daarom erg positief uit over de regeling. De locaties van Stichting Leergeld geven aan dat ouders blij zijn met de regeling, omdat hun kinderen hierdoor kunnen kiezen voor de vervolgopleiding naar keuze. Wel wordt aangegeven dat ouders last hebben van stigmatisering van dit onderwerp en het daarom lastig vinden om hiermee in de openbaarheid te treden.

4.3 Aanbevelingen voor de toekomst

Vrijwel alle scholen zijn erg optimistisch over de regeling en beamen de noodzaak van het wegnemen van financiële drempels voor het volgen van onderwijs. Negentig procent van de ondervraagde mbo-instellingen heeft desondanks voorstellen voor verbeteringen van de regeling. Een groot deel vindt de doelgroep te beperkt. Financiële problemen zijn niet leeftijd- en opleidingsgebonden. Volwassen mbo'ers wonen vaker op zichzelf, wat er juist voor kan zorgen dat er financiële problemen ontstaan. Een aantal mbo-instellingen geeft bovendien te kennen dat het moeilijk is om als school om te gaan met privacygevoelige informatie. Sommigen dragen daarom aan om de uitvoering bij de lokale overheid of bij de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) te leggen en niet bij scholen.

Een ander verbeterpunt dat relatief vaak is benoemd door de ondervraagde mbo-instellingen, betreft het moment van bekendmaking van de regeling. De optimale periode om geïnformeerd te worden over nieuwe regelingen is april/mei, zodat de communicatie hierop kan worden ingericht. Een verbeterpunt dat hier enigszins mee samenhangt, betreft de onduidelijkheid over de looptijd van de regeling. Doordat niet bekend is of de regeling structureel wordt en scholen hier jaarlijks budget voor krijgen, is het lastig om beleid in te richten.

Daarnaast zouden sommige mbo-instellingen graag meer uniformiteit willen zien in de uitvoering van de regeling. Doordat er verschillende inkomensgrenzen en criteria worden gehanteerd per mbo-instelling, kan de regeling zijn doel voorbij schieten. Studenten kunnen nu alsnog financiële overwegingen

meenemen in hun keuze voor een opleiding en gaan 'shoppen'. Meer handvatten bieden voor uitvoering zou hier een oplossing voor zijn. Dit is voorgesteld als verbeterpunt door acht instellingen. Het gaat onder andere om richtlijnen met betrekking tot de inkomstenstoets, duidelijkheid over zaken die vergoed mogen worden en hoe om te gaan met studenten die tussentijds in- of uitstromen. Een laatste verbeterpunt voor de regeling is dat instellingen gecompenseerd willen worden voor de uitvoeringskosten van de regeling.

Tabel 4.4 Tijdelijke regeling uitbreiden naar bredere doelgroep is gewenst

	Aantal	Percentage*
Doelgroep te beperkt	23	59%
Eerder communiceren	14	35%
Uitvoering niet door scholen vanwege privacy	11	28%
Meer uniformiteit in toelatingscriteria	9	23%
Meer handvatten voor uitvoering	8	20%
Compensatie voor de uitvoeringskosten van de regeling	7	18%
Meer duidelijkheid over looptijd van de regeling	7	18%
Geen verbeteringen	4	10%
<i>Aantal mbo-instellingen</i>	<i>39</i>	

*de percentages tellen niet op tot 100%, omdat instellingen meerdere verbeterpunten hebben aangedragen.

Bron: Telefonische interviews mbo-instellingen (2017), bewerkingen SEO/Oberon

De suggesties voor verbeteringen die de mbo-instellingen doen komen overeen met de aanbevelingen van de bevraagde locaties van Stichting Leergeld. Ook zij pleiten voor een verruiming van de doelgroep naar bijvoorbeeld bbl-studenten en 18-plussers. Deze groepen vallen nu buiten de regeling, terwijl sommigen van hen financiële ondersteuning goed zouden kunnen gebruiken. Eén van de suggesties die wordt gedaan is om het overgebleven budget niet terug te storten, maar te gebruiken voor het verlagen van de schoolkosten over de gehele linie. Ook geven de locaties van Stichting Leergeld aan dat er bij veel instellingen onduidelijkheid bestaat over de voorwaarden waaronder de middelen mogen worden ingezet. De één ziet de oplossing in meer uniformiteit, en de ander in maatwerk en vrijheid. Tenslotte wordt genoemd dat het onhandig is dat er twee instellingen zijn waarbij ouders moeten aankloppen, namelijk Stichting Leergeld en de mbo-instelling. Aangeraden wordt om alles onder te brengen bij één partij.

5. Samenwerking in het kader van de regeling

5.1 Samenwerkende partijen

In het kader van de tijdelijke regeling hebben mbo-instellingen op verschillende manieren samengewerkt met andere partijen.

Samenwerking tussen mbo-instellingen

Circa 60 procent van de geïnterviewde mbo-instellingen heeft collegiaal overleg gepleegd met andere mbo-instellingen. Hierbij is informatie uitgewisseld over de manier waarop invulling is gegeven aan de regeling en welke criteria er zijn gehanteerd. Een groep van tenminste zes mbo-instellingen in het noorden van het land¹⁴ heeft intensief samengewerkt om de uitvoering en criteria op elkaar af te stemmen.

Samenwerking tussen mbo-instellingen en Stichting Leergeld

Iets meer dan de helft (55 procent) van de mbo-instellingen werkt samen met een afdeling van Stichting Leergeld. Deze samenwerking bestaat vooral uit het uitvoeren van de inkomenstoets door Stichting Leergeld. Daarnaast komt het voor dat Stichting Leergeld ouders of studenten doorverwijst naar de mbo-instelling of dat de mbo-instelling doorverwijst naar Stichting Leergeld. Bij één mbo-instelling regelt Stichting Leergeld de administratieve afwikkeling en schiet een deel van de kosten van leermiddelen voor. Niet alle mbo-instellingen werken samen met Stichting Leergeld. Eén van de redenen daarvoor is dat sommige mbo-instellingen zelf een fonds hebben voor studenten en ouders met financiële problemen, waar de tijdelijke regeling leermiddelen bij aansluit. Ook zien sommigen de meerwaarde van Stichting Leergeld niet, om redenen die in het vorige hoofdstuk al zijn genoemd: er zijn te veel verschillende stichtingen om mee samen te werken of er is geen enkele Stichting Leergeld in de regio. Twee mbo-instellingen hebben naast Stichting Leergeld samengewerkt met een vergelijkbare stichting. In Rotterdam is samengewerkt met de stichting 'Meedoen in Rotterdam', in Arnhem met de Dullertsstichting¹⁵.

De overgrote meerderheid (80 procent) van de bevraagde locaties van Stichting Leergeld werkt samen met mbo-instellingen in het kader van de tijdelijke regeling. Vaak betreft de samenwerking (hulp bij) het bepalen van de criteria waaraan studenten en hun ouders dienen te voldoen om in aanmerking te komen voor de regeling. Acht van de 11 locaties spelen een rol in het doorverwijzen van de ouders/studenten naar mbo-instellingen. In een enkele regio is daarnaast samen met de mbo-instellingen een uitvoeringsplan opgesteld ten aanzien van de regeling. Hierin is bijvoorbeeld opgenomen hoe om te gaan met de regeling, welke criteria worden gehanteerd en hoe studenten kunnen worden geholpen.

Stichtingen Leergeld werken ook onderling samen (bij 9 van de bevraagde 11 locaties). Dit varieert van afspraken met een gezamenlijke mbo-partner ten aanzien van de uitvoering van de regeling tot informatieverstrekking en overleg over de werkwijze van de regeling. Zij verkennen ook samen de mogelijkheden voor het uitbreiden van de ondersteuning aan mbo-instellingen.

¹⁴ Het gaat in ieder geval om de volgende zes mbo-instellingen: Friesland College, ROC Friese Poort, Nordwin College, Noorderpoort College, Alf College en Drenthe College.

¹⁵ De Dullertsstichting richt zich op aanvullende hulp voor mensen die dit vanuit hun financiële situatie niet kunnen bekostigen. Deze hulp varieert van medische hulp tot het vergoeden van schoenen, kleding, vervoerskosten of kosten van een schoolkamp.

Samenwerking tussen mbo-instellingen en gemeenten

Ongeveer een derde van de ondervraagde mbo-instellingen werkt samen met de gemeente. Meestal bestaat deze samenwerking uit het over en weer doorverwijzen van mensen met financiële problemen. Wanneer de school bijvoorbeeld niet kan helpen vanuit de regeling of er sprake is van complexe problematiek (zoals schulden), wordt er doorverwezen naar de sociale dienst of maatschappelijk werk van de gemeente. De gemeente kan vervolgens ondersteuning en coaching geven bij het omgaan met geld. In een aantal gevallen heeft de gemeente een rol gespeeld bij het informeren van minimagezinnen over de regeling. Verder is gezamenlijk nagegaan welke voorzieningen de gemeente biedt voor de doelgroep of wat een goed criterium is voor de inkomensnorm.

De gemeenten die ondervraagd zijn bevestigen dit beeld. Ze geven aan dat de uitvoering van de regeling voornamelijk ligt bij de mbo's en Stichting Leergeld, en dat hun rol incidenteel van aard is. Een van de gemeenten geeft aan dat ze vooral probeert te stimuleren, te verbinden en te faciliteren. Er is geen sprake van een sturende rol, wat soms als lastig wordt ervaren omdat de invloed van de gemeente daardoor beperkt is.

Tabel 5.1 Bijna alle mbo-instellingen werken samen met partijen om de Tijdelijke regeling uit te voeren

	Aantal	Percentage*
Collegiaal overleg met andere mbo-instellingen	23	58%
Samenwerking met Stichting Leergeld	22	55%
Samenwerking met de gemeente	14	35%
Samenwerking met andere mbo-instellingen	9	23%
Samenwerking met een andere stichting	2	5%
Anders	1	3%
<i>Aantal mbo-instellingen</i>	<i>40</i>	

*de percentages tellen niet op tot 100%, omdat instellingen meer meerdere partijen hebben samengewerkt.

Bron: Telefonische interviews mbo-instellingen (2017), bewerkingen SEO/Oberon

5.2 Oordeel over de samenwerking

Oordeel over Stichting Leergeld

De meeste mbo-instellingen die samenwerken met Stichting Leergeld zijn daar erg tevreden over. Stichting Leergeld neemt een deel van de administratieve last uit handen door zorg te dragen voor de inkomenstoets. Stichting Leergeld werkt hierbij vaak als een 'filter' voor de mbo-instellingen door studenten of ouders te toetsen op de doelgroep van de regeling en bij afwijzing niet door te verwijzen naar de mbo-instelling. Stichting Leergeld heeft daarnaast vaak al eerder zicht op de doelgroep, doordat zij gezinnen reeds hulp bieden of huisbezoeken afleggen. Zij signaleren op deze manier gezinnen met financiële problemen die in aanmerking kunnen komen voor de tijdelijke regeling.

Een aantal mbo-instellingen geeft aan dat er verbetering mogelijk is in de dienstverlening van Stichting Leergeld. Zo is niet iedere medewerker bij Stichting Leergeld goed op de hoogte van de regeling. Er wordt bovendien veel gewerkt met vrijwilligers die maar een beperkt aantal uren per week aanwezig zijn, waardoor de mbo-instellingen regelmatig met andere mensen te maken krijgen binnen de samenwerking. Bovendien zijn deze vrijwilligers geen professionals, ook hierin kan nog een

kwaliteitsslag worden gemaakt. Een ander punt van aandacht is dat niet iedere Stichting Leergeld dezelfde inkomensgrens hanteert. Die varieert van 110 tot 130 procent van de bijstandsnorm. Mbo-instellingen zien hier graag meer uniformiteit in.

Oordeel over de gemeente

De samenwerking met de gemeente betreft vaak het doorschakelen naar wijkteams of de sociale dienst als er sprake is van gezinsproblematiek of problematiek waarbij meer hulp nodig is dan de school kan bieden. Voor sommige mbo-instellingen is het nog te vroeg om te beoordelen wat de samenwerking met de gemeente kan betekenen voor de regeling. Eén mbo-instelling heeft de regeling onder de aandacht gebracht bij het inkomensloket van de gemeente. Een aantal mbo-instellingen vindt meer afstemming tussen de school, Stichting Leergeld en de gemeente gewenst. Door een dergelijke samenwerking komt er meer informatie beschikbaar over de achtergrond van de aanvrager en is er een gerichtere aanpak mogelijk zonder per definitie om privacygevoelige gegevens te moeten vragen.

Een deel van de gemeenten zelf zou wel graag wat meer betrokken willen worden bij de uitvoering van de regeling. Zo geeft een gemeente aan dat er ook een gemeentelijke armoedebeleid bestaat, maar dat er onvoldoende afstemming is met de tijdelijke regeling minimagezinnen. Hier valt volgens hen nog winst te boeken.

Oordeel over de mbo-instellingen

Van de geïnterviewde locaties van Stichting Leergeld geven de meesten aan over het algemeen tevreden te zijn over de samenwerking met de mbo-instellingen. De gemene deler in deze tevredenheid is frequent contact en korte lijnen. Dit wordt andersom bevestigd door de locaties van Stichting Leergeld die minder tevreden zijn over de samenwerking, die het contact met mbo-instellingen te 'incidenteel' of 'verwaarloosd' vinden. Hoewel de meeste locaties dus tevreden zijn over de samenwerking, was in sommige gevallen wel sprake van opstartproblemen. Dit is volgens de locaties deels te wijten aan het feit dat de regeling gedurende het studiejaar werd ingevoerd en late communicatie hierover vanuit OCW. Hierdoor was het vaak zoeken naar de juiste taakverdeling en de invulling van de toekenning van de gelden.

6. Conclusies

6.1 Conclusies over het bereik van de doelgroep en de aanwending

1. Hoeveel aanvragen zijn er in totaal gedaan? Is dat aantal hoger of lager dan verwacht?

Binnen de steekproef van deze evaluatie is in totaal zicht verkregen op 1.956 aanvragen binnen de Tijdelijke regeling voorziening leermiddelen. Dit komt neer op gemiddeld 56 aanvragen per mbo-instelling. De meeste mbo-instellingen (circa 60 procent) hadden meer aanvragen verwacht. Op basis van CBS-microdata is vastgesteld dat het aandeel minimagezinnen binnen de doelgroep van de Tijdelijke regeling tenminste even groot is als het landelijke aandeel minimagezinnen in Nederland. De doelgroepstudenten zijn niet evenredig verdeeld over Nederland: in stedelijke gebieden is het aandeel minimagezinnen groter dan in plattelandsgebieden.

2. Hoeveel aanvragen zijn goedgekeurd en afgekeurd? Welke criteria zijn daarbij gehanteerd?

Van de aanvragen is 82 procent toegekend. Gehanteerde criteria zijn inkomen, leeftijd (student is minderjarig) en leerweg (student volgt bol-opleiding). In de toepassing van het eerste criterium zijn er verschillen tussen mbo-instellingen. De gehanteerde inkomensgrens varieert van 110 tot 130 procent van het bijstandsniveau. Soms is het criterium of ouders aanwijsbaar in een problematische financiële situatie verkeren, zoals schuldsanering of bewindvoering. Ook zijn er mbo-instellingen die naar de individuele situatie van de student kijken.

Bij afwijzing was de afwijzingsgrond in de meeste gevallen een te hoge leeftijd of het niet voldoen aan de gehanteerde inkomensgrens.

3. Hoeveel aanvragen pasten binnen de doelgroep van de regeling, hoeveel aanvragen vielen daarbuiten?

Bijna alle aanvragen zijn afkomstig van de doelgroep van de regeling (minderjarige mbo'ers die een bol-opleiding volgen). Slechts twee procent van de aanvragen viel buiten de doelgroep. Op voorhand zijn al veel potentiële aanvragen die niet aan de criteria voldeden 'uitgefilterd' door de lokale Stichting Leergeld.

4. Hebben mbo-instellingen zicht op hoe ouders de regeling ervaren? In hoeverre biedt deze een oplossing voor hun financiële problemen?

Mbo-instellingen hebben beperkt zicht op hoe ouders de regeling ervaren. Mbo-instellingen en Stichting Leergeld merken dat ouders blij zijn met de vergoeding en opgelucht zijn dat hun kind daardoor de gewenste opleiding kan volgen. Vermoed wordt dat lang niet voor alle studenten die mogelijk in aanmerking komen een aanvraag wordt gedaan. Schaamte en stigmatisering speelt hierbij een rol.

6.2 Conclusies over de aanwending van het budget

5. Hoeveel geld is er gemiddeld besteed per goedgekeurde aanvraag? Verschilt dat per voorziening?

Per goedgekeurde aanvraag is gemiddeld €476 besteed. Wat dit betreft zijn er grote verschillen tussen instellingen. Eén instelling hanteert een plafond van €150 per aanvraag, een andere heeft gemiddeld €2.800 uitgekeerd. Onbekend is of het gemiddeld bestede bedrag verschilt per type voorziening. Hierover konden mbo-instellingen geen informatie aanleveren.

6. Welk deel van het totale budget is besteed?

De 39 mbo-instellingen die informatie hebben verstrekt over de besteding hebben 27 procent van hun gezamenlijke budget besteed. Per mbo-instelling verschilt de aanwending van het budget sterk, van nul tot 80 procent van het beschikbare budget.

7. Is het beschikbare budget voldoende om aan alle aanvragen te kunnen voldoen?

Alle mbo-instellingen vinden het budget momenteel toereikend om aan de aanvragen te kunnen voldoen.

6.3 Conclusies over het type voorzieningen

8. Welke voorzieningen hebben mbo-instellingen getroffen binnen de Tijdelijke regeling?

De meest voorkomende voorziening is het vergoeden van de aanschaf van leermiddelen en andere behoeften voor de opleiding (73 procent van de instellingen). Naast het vergoeden van leermiddelen, geeft ruim de helft van de ondervraagde mbo-instellingen leermiddelen in bruikleen. Een afgeleide vorm van het in bruikleen nemen van leermiddelen, betreft de overname van leermiddelen (30 procent van de instellingen). Drie van de 40 ondervraagde mbo-instellingen verstrekt kosteloze leningen voor de aanschaf van schoolbenodigdheden.

Ruim een derde van de ondervraagde mbo-instellingen vergoedt ook andere, al dan niet vrijwillige, kosten, bijvoorbeeld kosten voor een introductiekamp, excursie of schoolreis, reiskosten, het verlagen van de opleidingskosten of kwijtschelden van betalingsachterstanden.

9. Van welke voorziening is het meeste gebruik gemaakt en waarom?

Door studenten wordt momenteel het meest gebruik gemaakt van het vergoeden van aangeschafte leermiddelen en het in bruikleen nemen ervan. Het kwantificeren van het gebruik per type voorziening is niet mogelijk, omdat mbo-instellingen dat niet administreren of gegevens daarover niet beschikbaar hebben.

6.4 Conclusies over het oordeel over de uitvoering van de regeling

10. Was het goed mogelijk voor de mbo-instellingen om een voorziening voor leermiddelen vorm te geven binnen de Tijdelijke regeling? Bood de regeling voldoende ruimte? Tegen welk moeilijkheden liepen mbo-instellingen aan?

Verreweg de meeste mbo-instellingen (circa 80 procent) vonden het goed mogelijk om invulling te geven aan de regeling. De regeling bood volgens de meerderheid (circa 70 procent) ook voldoende ruimte. Sommige mbo-instellingen hadden het budget ook graag ingezet ten behoeve van studenten van 18 jaar en ouder en voor studenten die een BBL-opleiding volgen. Financiële problemen zijn namelijk niet leeftijds- of opleidingsgebonden.

Moeilijkheden bij de uitvoering van de regeling waren er wel. In de eerste plaats is de regeling pas tijdens het studiejaar 2016/2017 bekend gemaakt, waardoor voorzieningen snel tot stand moesten komen en de communicatie over de regeling niet optimaal is verlopen. Verder was er voor sommige mbo-instellingen geen Stichting Leergeld in de regio, of juist te veel verschillende Stichtingen Leergeld. Het zelf uitvoeren van de inkomensvoet vinden mbo-instellingen niet wenselijk, vanwege de administratieve last en het privacy-aspect.

11. Hoe verliep de communicatie naar ouders/deelnemers over de Tijdelijke regeling? Welke kanalen zijn benut?

Door de late bekendmaking van de regeling konden mbo-instellingen pas na de start van het studiejaar informeren. Ze hebben daarvoor verschillende communicatiekanalen ingezet. De meerderheid van de instellingen hebben ouders rechtstreeks geïnformeerd, per brief of e-mail, ouderavonden of spreekuren. Andere instellingen hebben informatie verstrekt via de website of intranet. Alle instellingen hebben een functionaris aangewezen als vraagbaak voor ouders. In de meeste gevallen is ook de Stichting Leergeld betrokken bij het verstrekken van informatie aan ouders/studenten.

6.5 Conclusies over de samenwerking met andere partijen

12. Is door mbo-instellingen bij de opzet en de uitvoering van de voorziening voor leermiddelen de samenwerking gezocht met de lokale Stichtingen Leergeld of een vergelijkbare organisatie en/of gemeente?

Iets meer dan de helft (55 procent) van de mbo-instellingen werkt samen met een afdeling van Stichting Leergeld. Deze voert doorgaans de inkomenstoets uit, nadat gezamenlijk de criteria zijn bepaald. Ook zijn afspraken gemaakt over het doorverwijzen van studenten. Redenen om niet samen te werken zijn: er zijn te veel verschillende stichtingen om mee samen te werken of er is geen enkele Stichting Leergeld in de regio. Sommige mbo-instellingen zoeken geen samenwerking omdat ze zelf een fonds hebben voor studenten en ouders met financiële problemen, waar de tijdelijke regeling leermiddelen bij aansluit. Ongeveer een derde van de ondervraagde mbo-instellingen werkt samen met de gemeente. Meestal bestaat deze samenwerking uit het over en weer doorverwijzen van mensen met financiële problemen. In een aantal gevallen heeft de gemeente minimagezinnen geïnformeerd over de regeling. Volgens de ondervraagde gemeenten is hun rol incidenteel van aard.

13. Hoe is de samenwerking verlopen?

De meeste mbo-instellingen die samenwerken met Stichting Leergeld zijn daar erg tevreden over. Sommige mbo-instellingen vinden dat het professionele niveau beter zou kunnen: Stichting Leergeld werkt met vrijwilligers, die niet allemaal even goed op de hoogte zijn van de regeling. Ook de meeste afdelingen van Stichting Leergeld zijn tevreden over de samenwerking met de mbo-instellingen, door het frequente contact en de korte lijnen.

Voor sommige mbo-instellingen is het nog te vroeg om te beoordelen wat de samenwerking met de gemeente kan betekenen voor de regeling. Andere mbo-instellingen vinden meer afstemming met de gemeente gewenst. Een deel van de gemeenten is het daar mee eens en wil graag meer betrokken willen worden bij de uitvoering van de regeling.

6.6 Aanbevelingen voor de toekomst

14. Zijn er aanbevelingen voor hoe de regeling voorziening leermiddelen nog beter vormgegeven kan worden?

Op basis van de bevindingen hebben we de volgende aanbevelingen voor verbetering van de regeling:

- *Tijdige bekendmaking nieuwe regeling* – Gezien de onderbenutting van de regeling dient tijdig, dat wil zeggen voorafgaand aan het nieuwe schooljaar, bekend gemaakt te worden hoe de regeling voor het schooljaar 2017/2018 is vormgegeven.

- *Informatievoorziening* – Onderbenutting kan ook worden tegengegaan door de bekendheid van de regeling te vergroten onder alle (toekomstige) mbo-studenten. We zien hierin een centrale rol voor de rijksoverheid en de MBO Raad. Afzonderlijke mbo-instellingen kunnen een rol blijven spelen, maar het is niet wenselijk dat ouders te veel afhankelijk zijn van de mbo-instellingen voor informatie over de regeling. Gezien de verschillen tussen de instellingen werkt dit ongelijkheid in de hand. Ook scholen voor voortgezet onderwijs kunnen een rol spelen bij de informatievoorziening, aangezien de keuze voor een opleiding wordt gemaakt wanneer jongeren nog op het voortgezet onderwijs zitten.
 - *Criteria en richtlijnen voor inzet budget* – Tussen mbo-instellingen bestaan verschillen in de gehanteerde criteria voor toekenning van aanvragen, met name in de gehanteerde inkomensgrens. Nog veel grotere verschillen zijn er in de wijze waarop het beschikbare bedrag per aanvraag wordt vastgesteld. Dit creëert ongelijkheid tussen studenten. Meer centrale regie en meer uniformiteit is daarom wenselijk. Bovendien dient bij het vaststellen van criteria en richtlijnen aandacht te zijn voor de financiële onderbenutting van het budget.
 - *Verdeling middelen* – Het budget bij de Tijdelijke regeling is in het studiejaar 2016/2017 verdeeld naar rato van de lumpsum. Uit de analyse van de CBS-microdata weten we echter dat het aandeel minimagezinnen in sommige regio's veel groter is dan in andere regio's. Om kansengelijkheid te bevorderen, verdient het aanbeveling hiermee rekening te houden bij de verdeling van het beschikbare budget.
15. *Is er verbetering mogelijk in de samenwerking met lokale Stichtingen Leergeld en/of gemeenten?*
- *Minder afhankelijkheid van Stichtingen Leergeld* – De afdelingen van Stichting Leergeld hebben zich ingespannen voor een goede uitvoering van de regeling. Niettemin is het wenselijk dat de uitvoering van de regeling niet van deze stichtingen afhankelijk is. Het gaat hier namelijk om een niet-dekkend netwerk van instellingen die sterk leunen op vrijwilligers.

Achterflap tekst

Oberon

seo economisch onderzoek

Postbus 1423, 3500 BK Utrecht

t 030 230 60 90 | f 030 230 60 80

info@oberon.eu | www.oberon.eu

Utrecht, 5 juli 2017

In opdracht van ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap