

Die rol van die Nasionale Studentefinansieringskema (NSFAS) in die fasilitering van toegang tot hoër onderwys vir studente uit armer gemeenskappe in Suid-Afrika

The role of NSFAS in facilitating access to higher education for students from poorer communities in South Africa

PIERRE DE VILLIERS

Departement Ekonomie
Universiteit Stellenbosch
E-pos: apdv@sun.ac.za



Pierre de Villiers

PIERRE DE VILLIERS is medeprofessor in die Departement Ekonomie aan die Universiteit Stellenbosch. Hy het sy loopbaan as 'n hoërskool-onderwyser begin en daarna na die universiteitswese geskuif. Hy behaal sy PhD (Ekonomie) met 'n proefskrif oor die effektiwiteit van Suid-Afrika se onderwysstelsel. Sy belangstelling in die onderwys het daartoe gelei dat hy verskeie handboeke geskryf het wat op skool voorgeskryf is.

Aanvanklik het hy ekonomie vir eerstejaarstudente doseer en was mede-outeur van 'n handboek wat spesifiek vir kursusse oor inleidende ekonomie opgestel is. Tans doseer hy mikro-ekonomie op voorgraadse vlak. Hy het ook 'n intermedieë handboek vir Suid-Afrikaanse studente geskryf wat deur 'n hele paar universiteite voorgeskryf word. Op nagraadse vlak doseer hy ekonomie van onderwys.

Deur die jare het hy artikels gepubliseer wat oor die skoolstelsel handel. Sy fokus het daarna meer na hoër onderwys verskuif en op hierdie gebied publiseer hy heelwat navorsingsverslae en artikels. By meer as een geleentheid het hy ook die Rektor se Toekening vir Uitnemendheid in Onderrig ontvang.

PIERRE DE VILLIERS is an assistant professor in the Department of Economics at the University of Stellenbosch. He started his career as a high school teacher before he moved to university. He received his PhD (Economics) with a dissertation regarding the efficiency of South Africa's education system. His interest in school education led to his being involved in the writing of several textbooks that were subsequently prescribed at school.

Initially he lectured economics for first year students and he was co-author of a textbook specifically aimed at introductory economics courses. Currently he lectures micro economics at undergraduate level. He has written an intermediate textbook for South African students prescribed by a number of universities. At post-graduate level he teaches economics of education.

Over the years he has published articles dealing with the school system. His focus then shifted to higher education and in this study field he published numerous research reports and articles. At more than one occasion he received the Rector's Award for Excellence in Teaching.

ABSTRACT**The role of NSFAS in facilitating access to higher education for students from poorer communities in South Africa**

In the previous political dispensation, the student population at universities did not reflect the demographics of South Africa. In 1990, for example, only 37,7% of the students were black while no less than 50,3% were white. In the new democratic South Africa people were of the opinion that the injustices of the past would be rectified and that more people who had previously been prevented from entering the higher education system as a result of discriminatory racial laws would now be able to enter the system. However, financial constraints became an important factor prohibiting prospective students from poor communities to enter the system.

The expenditure of the state on higher education in real per capita terms decreased after 1990. The percentage of GDP devoted to higher education as well as the percentage of total state expenditure and the percentage of educational expenditure devoted to higher education continued to decrease over time. Universities have three income streams: subsidies from the state, tuition fees and the third income stream including items like donations, investment returns and contract research. The result being that universities were forced to increase tuition fees by more than the inflation rate to balance their books, because state subsidies had become a smaller percentage of their income. This made higher education even more unaffordable to the poor.

To rectify the situation, the National Student Financial Aid Scheme (NSFAS) was established in the middle 1990s. With NSFAS the student receives a 100% loan, but depending on the success rate a student's loan could proportionally be converted into a bursary. For example, for every 25% of courses passed, 10% of the loan is converted into a bursary. Thus, a maximum of 40% of the loan may eventually be converted into a bursary. If a student registers as a final year student and succeeds in completing his degree, that year's loan is also converted into a bursary. There is thus a built-in incentive in the scheme to be successful in order for students to be able to decrease the size of their loan.

NSFAS started on a small scale and 40 002 students received NSFAS awards in 1995 and R154 million was paid to students. The state then contributed R40 million towards NSFAS. Over time that changed quite substantially and in 2016 NSFAS helped 225 950 university students (as well as 225 557 students at TVET colleges) and paid out R10,3 billion to the students (with a further R2,11 billion paid to TVET students). In 2016 the state contributed R14,04 billion towards NSFAS. In total the state has contributed R56,8 billion to NSFAS while over time R72,3 billion was paid out to NSFAS students. On average 121 253 university students were helped annually for the period 1995–2016 and since 2007 on average 138 034 TVET students were supported.

According to NSFAS annual reports NSFAS students, pass more than 75% of the courses for which they enrol. When the progress of the cohorts of NSFAS and non-NSFAS students that entered universities for the first time in 2000 to 2004 are compared, the NSFAS students seem to be more successful. A higher percentage of the original group of NSFAS students obtained a qualification by 2009 and a smaller percentage dropped out relative to the non-NSFAS cohort.

It does seem as though NSFAS funds make it possible for students to stay in the higher education system even if they are not fully successful. The financial burden on non-NSFAS students is too high if they are not successful and they then tend to leave the system. Over time the demographics of university students changed dramatically and in 2014 71,1% of the students were black. Although it is by no means the only reason, NSFAS definitely had a positive influence on getting more students from previously disadvantaged backgrounds into the higher education system.

KEY WORDS: Higher education, state subsidies, tuition fees, third income stream, increasing costs, NSFAS awards, state expenditure, NSFAS, loan repayment, student profile, student performance

TREFWOORDE: Hoër onderwys, staatsubsidies, klasgelde, derde geldstroom, stygende koste, NSFAS-toekennings, staatsbesteding, NSFAS, leningterugbetaling, studenteprofiel, studenteprestasie

OPSOMMING

In die vorige politieke bestel was swart studente ondervteenwoordig aan universiteite in Suid-Afrika. In 1990 was byvoorbeeld slegs 37,7% van studente swart. Met die oorgang na die nuwe politieke bestel is alle beperkings tot hoërondewysinstellings wat op ras gebaseer was, verwyder. 'n Nuwe struikelblok vir toegang van voorheen uitgeslote groepe was die hoë koste van universiteitsopleiding. Finansiële realiteite het verhoed dat armer studente dit kon bekostig om verder by hoërondewysinstellings te gaan studeer.

Die staat se subsidie aan universiteite het sedert 1990 toenemend in reële per capita-terme afgeneem. Gevolglik het universiteite hulle klasgelde verhoog om hul boeke te laat klop. NSFAS is gestig om hoër onderwys meer bekostigbaar vir armer studente te maak. Sedert 1995 is R60,6 miljard aan universiteitstudente en R12,1 miljard aan TVET-studente uitbetaal. NSFAS-studente vaar beter as nie-NSFAS-studente in die sin dat 'n groter persentasie van hulle kwalifikasies verwerf en 'n kleiner persentasie van hulle onsuksesvol uit die stelsel val, vergeleke met die nie-NSFAS-studente. In die proses het die demografie van universiteitstudente ook baie verander. Teen 2014 was 71,1% van universiteitstudente swart. NSFAS het beslis 'n positiewe bydrae daartoe gelewer.

INLEIDING

Die #FeesMustFall-studenteprotesbeweging op Suid-Afrikaanse kampusse aan die einde van 2015, en weer met hernude ywer en dringendheid in 2016, het opnuut die fokus gerig op die bekostigbaarheid – oftewel die onbekostigbaarheid – van hoër onderwys vir studente uit armer gemeenskappe in Suid-Afrika. Tot redelik onlangs is hoër onderwys wêreldwyd as die reg van 'n bevoorregte elite beskou, en die sogenaamde massifikasie van hoër onderwys¹ – wat toegang vir 'n groter deel van die samelewing as 'n realistiese en opeisbare reg daarstel – het eers gedurende die laaste dekade of twee wesenlike momentum gekry.

Een van die maniere waarop daar internasionaal teen armes gediskrimineer is, is die koste van hoër onderwys wat só hoog gestel is dat dit buite die finansiële vermoëns van potensiële studente uit armer gemeenskappe was.

In Suid-Afrika is hierdie situasie verder vererger deur die politieke stelsel van apartheid wat toegang tot hoërondewysinstellings vir sogenaamde nieblanke studente bemoeilik het. In 1980 was byvoorbeeld 74,5% van universiteitstudente blank en slegs 12,5% swart. Alhoewel die sosiopolitiese landskap teen die laat tagtigerjare begin verander het, het swart studente in 1990 steeds slegs 37,7% van alle studente verteenwoordig (De Villiers 1996:359). Die feit dat

¹ Die massifikasie van hoër onderwys skep sy eie uitdagings soos groter klasse, fasiliteite wat oorbenut word, meer studente wat nie gereed vir universiteit is nie, probleme wat met die volhoubaarheid van akademiese standaarde ervaar word; en dit lei ook soms tot laer deurvloeikoerse (Girmaw 2016). Die vraag kan tereg gevra word of die Suid-Afrikaanse ekonomie nie meer tegniese opgeleide werkers benodig nie, maar in hierdie artikel word nie daarop gefokus nie.

studente by universiteite glad nie die demografie van Suid-Afrika verteenwoordig het nie, weerspieël die groter onreg van die vorige politieke bestel.

Juis daarom het die politieke transformasie in die negentigerjare hoë verwagtinge geskep dat veral groepe wat voorheen as gevolg van ras uitgesluit was, nou in 'n groter mate tot hoër onderwys sou toetree. Weens redes wat in hierdie artikel uitgelig word, het klasgelde by hoëronderwysinstellings in Suid-Afrika ongelukkig so duur geword dat bekostigbaarheid die nuwe struikelblok vir die armer (meestal swart) potensiele studente geword het. Met rassegroepebeperkings wat verwyder is, het 'n finansiële realiteit die nuwe struikelblok geraak. Die totstandkoming van die Nasionale Studentefinansieringskema (National Student Financial Aid Scheme – NSFAS) in die middel negentigs was 'n poging om hierdie situasie aan te spreek deur hoër onderwys meer bekostigbaar vir 'n Suid-Afrikaanse laer- en middelklasgroep te maak, en verder te verseker dat studentegetalle in 'n groter mate die demografie van die land verteenwoordig.

Hierdie artikel ondersoek die openbare finansiering van hoër onderwys in Suid-Afrika gedurende die laaste nagenoeg twee en 'n half dekades en bespreek daarna die ontstaan en ontwikkeling van NSFAS. Die demografiese profiel van studente gedurende hierdie tydperk geniet ook aandag, waarna die akademiese prestasie van studente bespreek word. Gevolglik word die rol wat NSFAS gespeel het om die demografiese profiel van studente te verander, uitgelig. Sekere probleme wat met NSFAS ondervind is, sal ook aandag geniet.

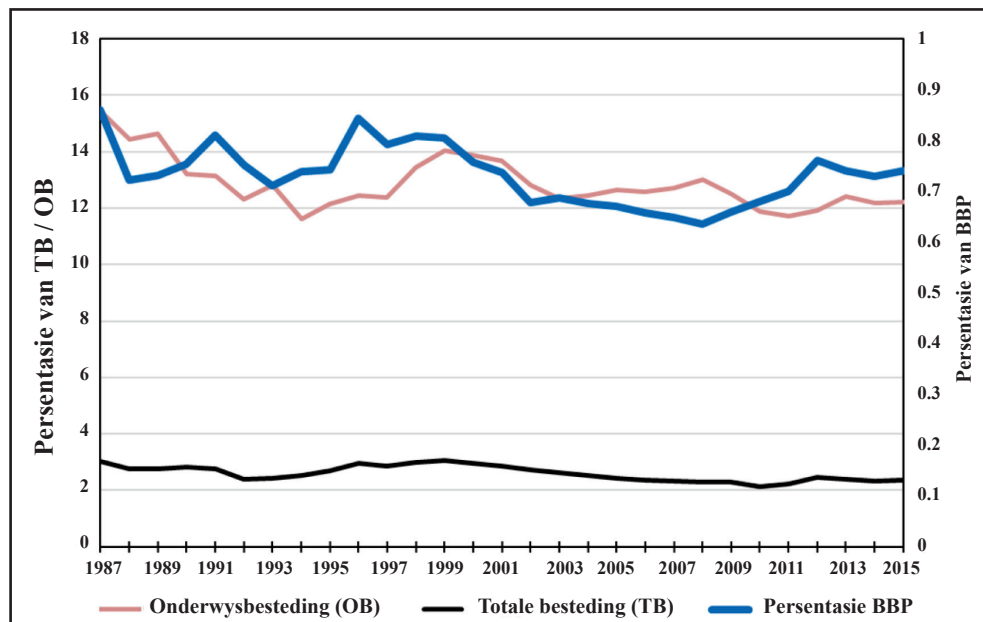
OPENBARE FINANSIERING VAN DIE HOËRONDERWYSSTELSE VAN SUID-AFRIKA

Tydens die afgelope 25 jaar het openbare finansiering in reële per capita-terme afgeneem. In 1989/90 het staatsubsidies vir hoëronderwysinstellings R2 042 miljoen beloop en in 1999/2000 het dit tot R6 977 miljoen toegeneem. In 2009/10 was dit R17 516 miljoen (met 'n addisionele R1 909 miljoen vir NSFAS) en in 2015/16 het dit tot R30 651 miljoen gestyg (met 'n addisionele R14 035 miljoen vir NSFAS). Dit het egter nie altyd met die toename in studentegetalle tred gehou nie en gevolglik het die staatsubsidie per FTE-student² in reële terme gedurende die tydperk 1986/87–2004/05 met 36% by universiteite afgeneem en by die voormalige tegniconskole met 43% (Steyn & De Villiers 2006). Hierdie tendens is gedurende die tydperk 1999/2000–2008/09 voortgesit en reële staatstoekennings per FTE-student het met 1,1% per jaar afgeneem (Bunting 2011:4). Sedertdien het die reële staatsubsidie per FTE-student aan universiteite (d.w.s. sonder die NSFAS-betaling) bykans konstant gebly: In 2008/09 was dit R31 063 en in 2013/14 was dit R32 307 in konstante 2012-pryse (Departement van Hoër Onderwys en Opleiding 2010b–2015).

Die staat se begroting vir NSFAS het met verloop van tyd relatief tot die subsidies wat direk aan universiteite betaal is toegeneem. Tussen 1995/96 en 2006/07 het die bedrag wat vir NSFAS begroot is tussen 4,5% en 6,0% van die totale staatstoekenning beloop (as aanvaar word dat NSFAS-toekennings deel van die staat se begroting vir hoër onderwys is). In 2009/10

² Die samevoeging van die gestandaardiseerde kredietwaardes van die modules waarvoor 'n student in 'n spesifieke jaar inskryf, staan as die 'voltydse ekwivalente waarde' (full-time equivalent value – FTE) bekend. 'n Voltydse student wat die volle komplement van modules neem wat vir 'n spesifieke program in 'n spesifieke jaar voorgeskryf word, sal normaalweg 'n FTE-waarde van 1.0 hê, maar dit kan effens verskil na gelang van die spesifieke keuse van modules. 'n Student wat net vir een of twee modules inskryf of 'n deeltydse student sal 'n FTE-waarde van kleiner as 1.0 hê.

het dit 10,9% van die staatsbegroting beloop; teen 2013/14 was dit 25,14% en daarna was die groei selfs vinniger. Vir die 2015/16-boekjaar was NSFAS 35,1% van die begroting vir universiteite, maar vir 2016/17 is meer as die helfte van die begroting (51,4%) in die vorm van NSFAS (Nasionale Tesourie 2016). 'n Gedeelte van NSFAS-toekennings kan op kos en klere spandeer word en word dus nie by universiteite inbetaal nie. Gevolglik word 'n kleiner deel van staatsbesteding op hoër onderwys direk aan universiteite betaal, wat dit meer problematies vir hierdie instellings maak om hulle boeke te laat klop.



Figuur 1: Openbare besteding op hoër onderwys in Suid-Afrika: 1987–2015

Die dalende tendens van staatsbesteding op hoër onderwys word in figuur 1 geïllustreer. Waar ongeveer 0,86% van die bruto binnelandse produk (BBP) in 1986/87 op hoër onderwys gespandeer is, het dit in die jare daarna effens verlaag, maar in 1995/96 was dit amper weer dieselfde op 0,84% van die BBP. (Hier moet in aanmerking geneem word dat NSFAS by die staatsbesteding ingesluit is – wat nie heeltemal korrek is nie. Slegs daardie bedrag van lenings wat in beurse omgesit word, behoort hier ingesluit te word omdat die lenings weer terugbetaal moet word. Internasionale vergelykings werk egter met die staatsubsidies aan universiteite plus NSFAS-betalings en daarom is daar met hierdie metode volstaan.) Ná 1996 het dit bykans elke jaar verminder om in 2008/09 'n minimumwaarde van 0,64% van die BBP te bereik. Daarna styg hierdie persentasie weer en tans het dit in die omgewing van 0,74% van die BBP gestabiliseer.

TABEL 1: Totale staatsbesteding op hoër onderwys as persentasie van totale staatsbesteding, as persentasie van staatsbesteding op onderwys en as persentasie van die BBP vir 2011–2013* volgens kontinent/streek

Kontinent/ streek	Aantal lande	Persentasie van totale staatsbesteding	Persentasie van staats- besteding op onderwys (gemiddeld)	Persentasie van BBP (gemiddeld)
Afrika suid van die Sahara	23	2,85	17,20	0,80
Suid- en Wes-Asië	7	2,91	21,79	0,73
Noord-Amerika en Wes-Europa	22	3,04	23,91	1,41
Latyns Amerika en Karibiese Eilande	18	2,85	17,20	0,90
Oos-Asië en die Pasifiese Streek	14	3,61	22,99	1,21
Sentraal en Oos-Europa	21	2,99	19,81	0,91
Arabiese State	6	2,51	21,33	0,83
Suid-Afrika (2015)		2,38	12,41	0,74
TOTAAL	111	3,01	20,53	1,01

* Die nuutste waardes wat beskikbaar is, is in hierdie berekening gebruik. Slegs lande met data vir al drie veranderlikes vir 2011 of later is gebruik. Van die 111 lande wat ingesluit is, het 36 data vir 2013 gehad, 39 tot 2012 en 36 tot 2011. Die data oor die drie jaar is geneem om die steekproef meer verteenwoordigend van alle lande te maak.

Bron: Unesco 2016: Datatabelle (outeur se eie berekeninge)

Daarteenoor was die internasionale gemiddeld van 111 lande in 2011/2013 nagenoeg 1,01% van hulle BBP (sien tabel 1). Duidelik het Suid-Afrika agter geraak teenoor die internasionale norm. Slegs die lande in Suid- en Wes-Asië het 'n laer persentasie van hulle BBP op hoër onderwys bestee. Vergeleke met ontwikkelde lande in Noord-Amerika en Wes-Europa, is Suid-Afrika selfs verder agter. 'n Onrusbarende tendens is dat selfs vergeleke met Afrika suid van die Sahara, Suid-Afrika 'n laer persentasie op hoër onderwys spandeer.

Die persentasie staatsbesteding wat aan hoër onderwys afgestaan word, volg bykans dieselfde tendens as bogenoemde veranderlike. In 1986/87 is 3,03% van staatsbesteding aan hoër onderwys afgestaan, maar in die negentigerjare het dit afgeneem. Teen die einde van daardie dekade het dit egter weer toegeneem en in 1998/99 is 3,05% van staatsuitgawes aan hoër onderwys afgestaan. Daarna het dit egter bykans elke jaar afgeneem en teen die einde van 2014/15 is slegs 2,36% van staatsuitgawes op hoër onderwys gespandeer. In ag genome die internasionale gemiddeld van 3,01% is Suid-Afrika tans redelik ver agter.

Met verloop van tyd het die persentasie onderwysuitgawes wat spesifiek vir hoër onderwys in Suid-Afrika bestem is ook afgeneem. In 1986/87 is 15,43% van openbare onderwysuitgawes op hoër onderwys gespandeer en deur die jare het dit stelselmatig afgeneem. Soos met albei die ander twee indikatore het dit teen die laat negentigerjare weer effe toegeneem, waarna die

dalende tendens voortgesit is tot 2010/11, toe hierdie persentasie tot 11,71% gedaal het. Daarna het dit weer effe toegeneem tot 12,23% in 2014/15, maar as dit met ander wêreldstreke vergelyk word – waar meer as 20% van hulle onderwysbegroting aan hoër onderwys afgestaan word – is dit beduidend ver agter.

Hierdie tendense toon duidelik aan waarom hoëronderwysinrigtings onder al hoe groter finansiële druk gekom het en gevolglik hulle klasgelde selfs in reële terme verhoog het om te kan oorleef. Ongelukkig het dit 'n baie negatiewe effek op voornemende studente uit arm gemeenskappe gehad en hoër onderwys het net nog meer onbekostigbaar vir hulle geraak.

Weens die afname in reële staatsubsidie per FTE-student het klasgelde tussen 1987 en 2003 by universiteite in reële terme met 49% gestyg en met 85% by tegnicons (Steyn & De Villiers 2006). In die dekade 2000–2010 het klasgelde per FTE-student verder in reële terme met 2,5% per jaar toegeneem (Bunting 2011:4). Calitz en Fourie (2016) toon ook aan dat klasgelde en koshuisgelde by universiteite vir die tydperk 2009–2015 jaarliks met heelwat meer as die inflasiekoers toegeneem het. Terwyl daar verwag is dat universiteite meer inklusief sou word deur 'n meer diverse studenteprofiel te akkommodeer, het hierdie onvermydelike kosteverhogings die bekostigbaarheid van hoër onderwys net verder buite die bereik van arm studente geplaas. Die studente wat wel tot die stelsel toegetree het, is dikwels met 'n groot skuld las opgesaal.

Alhoewel data oor uitstaande studenteskuld nie algemeen beskikbaar is nie, toon Steyn en De Villiers (2006) aan dat vir 26 van die 36 hoëronderwysinsettings waarvoor daar betroubare data beskikbaar is, studenteskuld in 2001 van R669 miljoen bykans verdubbel het tot R1 337,4 miljoen in 2003. Studenteskuld wat afgeskryf is, het van R94,2 miljoen in 2000 tot R190,2 miljoen in 2003 toegeneem. Einde 2015 is uitstaande studenteskuld by slegs die universiteite KwaZulu-Natal, Witwatersrand, Stellenbosch, Rhodes, Unisa, Kaapstad, Johannesburg en Noord-Wes op nie minder nie as R711,9 miljoen beraam (Business Tech 2015). Dit illustreer duidelik die dilemma waarmee studente sit om die koste van hoër onderwys te bekostig. Dit is dan ook die belangrikste rede waarom NSFAS ingestel is: om dit meer bekostigbaar vir armer studente te maak, sowel as om in die proses die demografiese profiel van studente by hoëronderwysinsettings te verander.

Die bron van inkomste van hoëronderwysinsettings kan verdeel word tussen subsidies wat hulle van die owerheid ontvang, klasfooie van studente verhaal en die sogenaamde derdegeldstroominkomste (wat items soos donasies, inkomste uit investering en kontraktnavorsing insluit). In 1987 was 55,2% van hoëronderwysinsettings se inkomste subsidies wat hulle van die owerheid ontvang het, met klasgelde wat net 13,4% van hulle inkomste beloop het. Die restant van 31,4% was derdegeldstroominkomste. Teen 2003 was 43,1% van hoëronderwysinsettings se inkomste in die vorm van staatsubsidies, 26,6% was studenteklasgelde en 30,3% in die vorm van die derde geldstroom (Steyn & De Villiers 2006). Hierdie tendens is daarna voortgesit en in 2014 het staatsubsidies tot 38% van hierdie instellings se inkomste gedaal terwyl klasgelde tot 33% van hulle inkomste gestyg het. Die derde geldstroom het marginaal tot 28% van hulle inkomste afgeneem (Suid-Afrikaanse Instituut vir Rasseverhoudinge 2016:449). Hoëronderwysinsettings het dus mettertyd al hoe afhankliker van studentegelde geraak om hulle boeke te laat klop. Een van die redes vir hierdie toedrag van sake is die gebruik van die owerheid om meer fondse via NSFAS na hoër onderwys te kanaliseer, pleks van by wyse van subsidies wat direk aan universiteite betaal word. Daar kan inderdaad gevra word of dit die beste metode is om hoër onderwys in Suid-Afrika te befonds, maar hierdie spesifieke vraagstuk word nie in hierdie artikel bespreek nie.

DIE NASIONALE STUDENTEFINANSIERINGSKEMA (NSFAS)

Agtergrond

Sedert die vroeë negentigerjare, toe Suid-Afrika in die hervormingsproses op pad na 'n demokrasie was, het die probleem van uitstaande studenteskuld gedreig om 'n situasie te skep waarbinne sekere hoërondewysinstellings nie in staat sou wees om met hulle bedrywighede voort te gaan nie. Iets moes in plek gestel word om dit finansiële moontlik te maak vir studente uit voorheen benadeelde gemeenskappe om wel tot hoër onderwys toe te tree en hulle opleiding te voltooi. Die voorsiening van finansiële hulp aan arm studente was 'n poging om gelyke geleenthede en toegang tot hoërondewysinstellings te skep en so die ekstreme raswanbalanse – wat so kenmerkend van hierdie instellings se studentegetalle in die verlede was – te verbeter.

Die Nasionale Kommissie vir Hoër Onderwys (1996) het in hulle verslag aanbeveel dat 'n nasionale finansiële hulpskema ingestel moet word. Hierdie siening is ten volle ondersteun in die Witskrif op Onderwys 3 (Republiek van Suid-Afrika 1997). Die tersiêre onderrigfondse van Suid-Afrika (Tertiary Education Fund of South Africa – TEFSA) is in 1991 deur die Onafhanklike Ontwikkelingstrust as 'n nuwingsgewende organisasie geskep om lenings aan studente by hoërondewysinstellings te voorsien. Hulle het op daardie tydstip oor die nodige infrastruktuur beskik om die nuwe hulpskema, wat hoofsaaklik deur die staat gefinansier is, te administreer. TEFSA is gevolglik deur die Minister van Onderwys gekontrakteer om NSFAS te administreer en die eerste toekennings van die staat vir NSFAS is in 1995 gedoen. Die vraag na fondse was egter so groot dat NSFAS nie naastenby daarin kon slaag om in die vraag te voorsien nie. In 1996 het 223 000 studente aansoek gedoen om finansiële hulp, terwyl slegs 70 000 gehelp kon word. NSFAS is in 1999 amptelik deur middel van wetgewing (Wet 56 van 1999) deur die Parlement geproklameer. In 2000 is TEFSA omgeskakel in NSFAS – 'n statutêre liggaam met 'n beheerraad – verteenwoordigend van al die belangegroepes in Suid-Afrika – wat deur die Minister van Onderwys aangestel word. NSFAS is toegelaat om self fondse te werf en ook om donateursontvangste as beurse en lenings aan behoeftige studente toe te ken.

In hoofsaak is die doel van NSFAS om te verseker dat die meeste Suid-Afrikaanse burgers toegang tot hoër onderwys het en nie uitgesluit word weens finansiële beperkings nie. NSFAS ontvang toekennings van die staat sowel as van nasionale en internasionale donateurs en hierdie fondse word dan gebruik om finansiële hulp aan finansiële behoeftige studente in die vorm van beurse en lenings te voorsien. Volgens die NSFAS-wet van 1999 mag enige student aansoek doen om finansiële bystand, maar om te kwalifiseer vir 'n NSFAS-lening moet die student:

- 'n Suid-Afrikaanse burger wees;
- as 'n geregistreerde student aanvaar wees by 'n tradisionele universiteit, 'n omvattende (*comprehensive*) universiteit, 'n universiteit vir tegnologie of 'n FET-kollege (FET = *further education and training*) in Suid-Afrika wanneer die toekenning gemaak word. (Laasgenoemde is nou in die sogenaamde TVET-kolleges (tegniese en beroepsonderrig en opleiding [*technical and vocational education and training*] verander.);
- vir sy/haar eerste tersiêre kwalifikasie studeer;
- vir sy/haar tweede kwalifikasie studeer op voorwaarde dat hierdie tweede kwalifikasie die student in staat sal stel om 'n spesifieke beroep te bedryf;
- as iemand beskou word wat oor die potensiaal beskik om suksesvol te wees; en
- as finansiële behoeftig beskou word.

Om hierdie proses suksesvol te doen, moet 'n middeletoets gedoen word. Die verskillende hoërondewysinstellings pas hierdie middeletoets by hulle spesifieke omstandighede aan, maar oor die algemeen kan dit saamgevat word in een of meer van die volgende vyf kategorieë:

- Bereken die bruto inkomste van die huishouding met die aansoeker wat kwalifiseer indien hierdie inkomste laer as 'n voorafbepaalde minimum is.
- Bereken die per capita-inkomste wat die bruto inkomste van die gesin, sowel as die aantal afhanklikes in die huishouding, in berekening bring.
- 'n Puntestelsel wat bostaande in berekening bring, maar ook in ag neem indien die ouers geskei is of ander afhanklikes in die huishouding ook by 'n hoërondewysinstelling studeer.
- 'n Vraelys en onderhoud moet deur 'n opgeleide onderhoudvoerder gedoen word om die kompleksiteit van die student se agtergrond vas te stel.
- Bereken die besteebare inkomste, in ag genome die grootte van die huishouding, wat elke lid van die huishouding nodig het om te oorleef en die inkomste wat beskikbaar is om tot die aansoeker se studiekoste by te dra.

Hierdie kriteria vereis 'n hoë mate van administratiewe kapasiteit en omdat NSFAS nie al hierdie administrasie kan hanteer nie, maak hulle staat op die finansiële hulppersoneel by die hoërondewysinstellings om as plaaslike agente op te tree om die verdeling van die fondse te koördineer.³ Hierdie instellings is ook verantwoordelik vir die opstel van die geskrewe kontrakte met NSFAS, die toekenning van die lenings of beurse, die rapportering van die vordering van die studente en om die beheerraad van NSFAS in te lig indien van hierdie studente hulle studies staak.

Om te verseker dat fondse regverdig tussen die verskillende hoërondewysinstellings verdeel word, word elke instansie se toekenning gebaseer op die aantal voorheen benadeelde studente by daardie spesifieke instelling, sowel as die koste van studie (ooreenkomstig die studieprogram) by elke instelling. Die gemiddelde volle koste van studie (*full cost of study* – FCS) vir alle akademiese programme by onderwysinstellings sluit sowel die klasgelde as verblyfskoste in. Die geweege gemiddelde van voorheen benadeelde studente (*weighted disadvantaged students* – WDS) by elke hoërondewysinstelling word deur die volgende formule bereken:

$$\begin{aligned} \text{WDS} = & (\text{FTE-ingeskrewe swart studente} \times 3) \\ & + (\text{FTE-ingeskrewe bruin studente} \times 2) \\ & + (\text{FTE-ingeskrewe Indiërstudente} \times 1) \end{aligned}$$

Ten laaste word die WDS- en FCS-waarde van elke instansie geneem om te bereken wat die totale NSFAS-toekenning vir 'n spesifieke finansiële boekjaar tussen al die hoërondewysinstellings moet wees. Die bedrag wat 'n spesifieke instelling ontvang, word dus uitsluitlik bepaal deur die rassasamestelling van die studente by daardie instansie, veral die aantal swart studente. Wanneer elke instansie egter hulle toekenning vanaf NSFAS ontvang het, word die toedeling

³ Samesprekings word tans gevoer omdat NSFAS die hele skema sentraal wil beheer. Met ander woorde, studente sal sentraal aansoek doen en nadat toekennings gedoen is, kan hulle gaan studeer by die instelling van hul keuse. Die administratiewe vermoë van NSFAS om dit sentraal te bestuur is opnuut in die spervuur geplaas deur die insident waar 'n student van Walter Sisulu Universiteit van Tegnologie in Junie 2017 R14 miljoen in plaas van R1 400 ontvang het (Bezuidenhout 2017). Binne drie maande het die student R818 000 op kos en klere spandeer sonder dat enige van die betrokke partye dit agtergekom het.

by elke instansie volgens meriete gedoen en sal die armste studente (daardie studente wat aan die kriteria van die middeletoets voldoen) die NSFAS-toekennings ontvang, ongeag hulle ras.

Met die vasstelling van die grootte van die toekenning is hoërondwysinstellings veronderstel om die volgende formule te gebruik (alhoewel die meeste instansies ervaar dat die maksimum bedrag wat deur NSFAS beskikbaar gestel word nie genoeg is om al die koste van 'n student te dek nie):

$$\text{NSFAS-toekenning} = \text{koste} - \text{beurse} - \text{verwagte huishoudingbydrae}$$

In beginsel klink die funksionering van die stelsel redelik eenvoudig, maar dit beteken nie dat dit in die praktyk sonder probleme funksioneer nie. Gebrekkige inligting of kommunikasie word deur voornemende studente as 'n groot probleem uitgelig. Veral in verafgeleë gebiede is daar dikwels nie genoeg inligting beskikbaar om in die besonder eerste-generasiestudente na universiteite te lok nie. Onderwysers is ook soms swak opgelei en beskik nie oor die inligting om leerders na behore hieroor in te lig nie. Potensiële studente is daarom nie altyd ingelig oor watter fondse beskikbaar is nie en ook nie watter prosedure gevolg moet word om aansoek te doen nie. Dan is van hulle ook oningelig oor wat die verskil tussen beurse en lenings is (wat dalk 'n aanleidende oorsaak mag wees waarom die terugbetalingskoers van NSFAS-lenings so swak is).

'n Ander probleem wat nou hieraan verbind word, is die gebrekkige kommunikasie tussen NSFAS en voornemende studente nadat aansoeke ingedien is (Hornsby in Nicolson 2017). Reëlins om universiteit toe te gaan moet lank voor die tyd getref word en indien studente nie voortydig oor die sukses (al dan nie) van hulle NSFAS-aansoeke ingelig word nie, plaas dit studente in 'n baie onseker posisie. Die laat uitbetaling van NSFAS-toekennings het in die verlede al baie probleme veroorsaak omdat studente registrasiefooie aan die begin van die akademiese jaar moet betaal. Om hierdie probleem te probeer oplos, is byvoorbeeld in 2017 R1,3 miljard vooruit aan universiteite en TVET-kolleges betaal om studente te laat registreer sonder dat hulle registrasiefooie hoef te betaal (Nicolson 2017).

Aantal studente gehelp

Tabel 2 gee 'n aanduiding van hoeveel studente tussen 1995 en 2016 finansiële ondersteuning ontvang het, sowel as die bedrag wat deur NSFAS uitbetaal is. Dit dui op 'n aansienlike toename in die getal studente wat jaarliks finansiële hulp ontvang het: gedurende die hele tydperk is gemiddeld 121 253 universiteitstudente per jaar finansiëel bygestaan. Aanvanklik is slegs studente by universiteite finansiëel gehelp, maar hierdie hulp is later ook na FET- en landboukolleges uitgebrei. Tans word daar onderskeid getref tussen die universiteite en die sogenaamde TVET-kolleges.

Soos duidelik blyk uit tabel 2 is die koste om studente op TVET-kolleges te befonds veel laer as op universiteite. In 2016 is byvoorbeeld 225 557 studente aan TVET-kolleges gehelp met R2,1 miljard. Daarteenoor is R10,3 miljard op 225 950 universiteitstudente spandeer.

Die bedrag wat as NSFAS-toekennings uitbetaal is, het deur die jare baie toegeneem – van slegs R154 miljoen in 1995 tot R12,4 miljard in 2016. Sedert 1995 is in totaal R72,7 miljard via NSFAS-toekennings aan behoeftige studente uitbetaal. Hiervan is R60,6 miljard aan universiteitstudente betaal en R12,1 miljard aan studente by TVET-kolleges. In totaal is 1 083 210 universiteitstudente en 853 712 TVET-studente finansiëel bygestaan (NSFAS 2017). Aangesien heelwat studente oor meer as een jaar finansiële hulp ontvang, moet in ag geneem word dat die aantal studente wat jaarliks toekennings ontvang (sien tabel 2) nie net gesommeer kan word om die aantal studente wat gehelp is, te bereken nie. Dit sou dubbeltelling impliseer.

TABEL 2: NSFAS-toekennings aan studente en staatsbegroting vir NSFAS 1995–2016

Jaar	Aantal studente	Bedrag uitbetaal	Bedrag uitbetaal in konstante 2012-pryse	Staatsbegroting	Staatsbegroting in konstante 2012-pryse
1995	40 002	154,0	420,2	40,0	109,1
1996	67 641	333,3	847,6	300,0	894,0
1997	63 272	350,9	821,6	200,0	548,7
1998	67 558	394,5	863,5	296,3	760,6
1999	68 363	441,1	918,0	384,8	938,9
2000	72 038	510,8	1 009,2	437,4	1 012,8
2001	80 513	635,1	1 187,3	440,0	963,9
2002	86 147	733,5	1 255,6	489,0	981,2
2003	96 552	893,7	1 446,0	533,0	1 010,8
2004	98 813	985,0	1 570,2	578,0	1 081,1
2005	106 852	1 217	1 872,6	864,0	1 563,0
2006	107 586	1 358	2 001,0	926,0	1 600,1
2007	113 519*	1 791	2 463,9	1 113,0	1 795,5
	12 283**	66,7	90,8		
2008	118 450*	2 375	2 931,9	1 502,0	2 205,4
	35 352**	220,7	273,6		
2009	135 208*	3 154	3 631,2	2 015,0	2 762,4
	55 838**	335,0	387,6		
2010	148 387*	3 344	3 692,8	2 373,0	3 118,4
	62 205**	336,4	373,1		
2011	216 874*	4 833	4 104,7	3 956,0	4070,6
	115 313**	1 131	1 194,6		
2012	194 504*	5 871	5 871,0	5 196,7	5 334,4
	188 182**	1 839	1 839,0		
2013	194 923*	6 729	6 366,1	5 769,4	6 261,0
	220 978**	1 953	1847,7		
2014	186 150*	6 969	6 214,1	6 138,8	8 245,4
	228 642**	1 991	1 775,3		
2015	178 961*	7 194	8 753,2	9 247,0	12 060,8
	235 988**	2095	2 482,7		
2016	225 950*	10 304	9709,5	14 035,0	13 225,3
	225 557**	2 106	1984,5		

* Universiteitstudente gehelp. Tot 2007 is daar nie onderskeid tussen die ontvangers getref nie, maar dit was amper uitsluitlik universiteitstudente.

** Studente by FET- of landboukolleges gehelp. Word tans as TVET-betalings geklassifiseer.

Bron: NSFAS (2007), (2008), (2010), (2011), (2012), (2013), (2014), (2015), (2016), (2017); Steyn en De Villiers (2006); Nasionale Tesourie (2015), (2016).

TABEL 3: Maksimum waardes van NSFAS-toekennings: 1999–2015

Jaar	Maksimum	Maksimum in konstante 2012-pryse
1999	13 300	27 385
2000	14 600	28 529
2001	16 000	29 578
2002	17 600	29 801
2003	20 000	32 007
2004	25 000	39 459
2005	30 000	45 797
2006	32 500	47 392
2007	35 000	47 659
2008	38 000	47 084
2009	43 000	49 747
2010	47 000	52 121
2011	54 000	57 036
2012	56 400	56 400
2013	60 000	56 764
2014	64 000	57 068
2015	71 800	60 591

Bron: NSFAS-webwerf by <http://www.nsfas.org.za/profile-statistics.htm>

Tabel 3 toon die maksimum bedrag wat 'n student as 'n NSFAS-toekenning kon ontvang. Dit het van R13 300 in 1999 tot R47 000 in 2010 en verder tot R71 800 in 2015 gestyg. Alhoewel dit in reële terme meer as verdubbel het van R27 860 in 1999 tot R60 590 in 2015, het die groei geleidelik verlangsaam. Gedurende die tydperk 1999–2007 het die maksimum bedrag in reële terme met 7,2% per jaar toegeneem, maar van 2007–2015 was die toename heelwat laer op 3,0% per jaar.

Alhoewel die persentasie verdeling tussen rassegroepe en geslagte marginaal deur die jare verskil, word nagenoeg 57% van NSFAS-toekennings aan vrouestudente gedoen en 43% aan manstudente. Nagenoeg 91.1% van die ontvangers was swart, 3.9% bruin, 2.7% wit en ongeveer 1.5% was Indiër-studente.

Die staat se bydrae tot NSFAS in 1994/95 was 'n skamele R40 miljoen. Tabel 2 dui ook die beduidende groei in die bedrag wat die staat jaarliks tot NSFAS bygedra het. In 2009/10 is R2,4 miljard aan NSFAS gespandeer en in 2015/16 was dit R14,0 miljard. In totaal was die staat se bydrae tot NSFAS van 1994/95 tot 2009/10 R12,5 miljard, maar daar was tydens die

afgelepe ses jaar 'n klemverskuiwing, met die staat wat doelbewus meer vir NSFAS begroot het. Gedurende die volgende ses jaar (2010/11–2015/16) is R44,3 miljard vir NSFAS bewillig en het die staat in totaal oor die hele tydperk tot 2015/16 R56,8 miljard op NSFAS spandeer.

Dit is duidelik dat die staat daadwerklik probeer om hoër onderwys meer bekostigbaar vir armer studente te maak. Ook die feit dat die reële waarde van die maksimum wat studente kan ontvang toegeneem het, maak dit vir armer studente meer bekostigbaar om te studeer indien hulle hierdie maksimumwaarde ontvang. Dit is egter nie genoeg om 'n student se volle koste van studie te dek nie. Byvoorbeeld, in 2017 is die klasgelde vir 'n BA- graad by Rhodes Universiteit R40 176 en by die Universiteit van Kaapstad R49 440. Losiesgelde in 'n koshuis by Rhodes beloop tussen R51 900 en R54 500 en by Kaapstad is dit tussen R42 200 en R52 300 (Bussiness Tech 2017). Indien 'n student dus nie nog alternatiewe fondse kan bekom nie, is dit onmoontlik om die volle koste van studie uit NSFAS-toekennings te befonds.

'n Ander kommerwekkende tendens is dat minder universiteitstudente in 2015 NSFAS-toekennings ontvang het as wat in 2011 die geval was. Minder studente ontvang dus groter toekennings, maar dit kan wees dat daar tans meer studente is wat nie gehelp word nie. Dit kan gesien word as 'n beduidende oorsaak vir die studentebetogings oor studiegelde. Hierdie tendens is na die #FeesMustFall-betogings omgekeer en in 2016 het 225 988 studente (die meeste nog) NSFAS-toekennings ontvang. Vir 2017 is 161 938 nuwe aansoeke vir NSFAS-fondse ingedien en is steeds 53 043 aansoeke afgewys (Nicolson 2017). Hier moet onthou word dat R122 000 die boonste limiet was vir inkomste om vir NSFAS te kwalifiseer en dat baie studente met finansiële behoeftes weet dat dit 'n futiele oefening sal wees om aansoek te doen.

Die besef dat NSFAS nie voldoende is om in die finansiële nood van voornemende studente te voorsien nie, is die rede waarom die Ikusasa Student Financial Aid Programme (ISFAP) voorgestel word om langs NSFAS te opereer en om fondse beskikbaar te stel aan huishoudings wat meer as R122 000 per jaar verdien (Republiek van Suid-Afrika, 2016). Daar word 'n onderskeid gemaak tussen die baie arm, die arm en die sogenaamde “missing middle” studente. Laasgenoemde is studente wat uit huishoudings kom wat tot R600 000 per jaar verdien. Die gedagte is om slegs beurse aan die baie arm studente te verskaf en 'n kombinasie van beurse en lenings aan die ander studente. Indien hierdie voorstel aanvaar word, beteken dit dat 63% van die huidige studente finansiël gehelp sal moet word. Die onvermoë van NSFAS om die finansiële nood van studente na behore aan te spreek blyk duidelik hieruit.

Terugbetalings van lenings

Die NSFAS word bedryf as 'n inkomste-voorwaardelike lening (“income-contingent loan” – ICL) en beursskema. Dit beteken dat 'n student wat 'n lening ontvang het eers in diens gestel moet wees en 'n sekere minimum inkomste moet verdien alvorens met die terugbetaling van die lening begin hoef te word. Tans is die minimum inkomste wat verdien moet word R30 000 per jaar – dan moet 3% van sy/haar inkomste as 'n afbetaling op die lening betaal word ('n skamele R75 per maand). Hierdie persentasie verhoog op 'n glyskaal en bereik 'n maksimum van 8% indien inkomste R59 300 per jaar beloop (wat op 'n maandelikse afbetaling van R395 neerkom). Die aanvanklike toekenning wat gedoen word is 'n 100%-lening. Tot 'n maksimum van 40% van die lening kan in 'n beurs omgesit word, wat dan nie terugbetaal hoef te word nie. Die omvang van hierdie omskakeling word deur die student se akademiese prestasie bepaal. Vir elke 25% van kursusse wat die student slaag, kan 10% van die lening in 'n beurs omgesit word. Indien 50% van kursusse geslaag word, word 20% van die lening in 'n beurs omgesit, ens. Die rentekoerse word sedert 1 April 2008 vasgepen op 80% van die repokoers

soos deur die Suid-Afrikaanse Reserwebank vasgestel. Sedert 2013 geld 'n verdere aanspooring dat indien 'n student as 'n finalejaarstudent registreer en al die modules in daardie jaar slaag, die laaste jaar se lening in 'n beurs omskep word (NSFAS 2016).

Terugbetaling van die lenings nadat studente hoërondewysinstellings verlaat het, is die grootste struikelblok wat wêreldwyd met die ICL-stelsels ervaar word. NSFAS is dan ook geen uitsondering in hierdie verband nie. Die opsporing van debiteure nadat hulle die universiteit verlaat het en hulle eerste werk aanvaar het, blyk 'n komplekse en tydrowende saak te wees. Die situasie word vererger deur studente wat nie hulle studies voltooi nie en die onderwysstelsel verlaat. In baie gevalle verloor NSFAS kontak met die student, wat die verhalings van uitstaande skuld aansienlik bemoeilik. Hierdie probleem bestaan ten spyte van die feit dat werkgewers deur wetgewing verplig word om te rapporteer indien hulle NSFAS-studente in diens neem.

TABEL 4: Fondse ontvang van voormalige studente wat NSFAS-lenings ontvang het

Jaar	Bedrag (R miljoen)	Bedrag teruggeploeg uit rente leningafbetalings (R miljoen)
1998	30,3	–
1999	67,7	13,7
2000	91,7	9,2
2001	112,4	149,3
2002	155,8	150,0
2003	208,5	168,8
2004	245,3	246,5
2005	329,0	261,3
2006	392,4	296,0
2007	479,2	294,8
2008	555,7	396,9
2009	636,3	580,1
2010	637,8	616,3
2011	719,4	704,0
2012	689,4	719,4
2013	712,8	296,4
2014	372,3	476,9
2015	261,2	445,6
2016	379,9	517,4

NSFAS (2007), (2008), (2009), (2010), (2011), (2012), (2013), (2014), (2015), (2016), (2017).

Ten spyte van al hierdie probleme toon tabel 4 dat die terugbetalings wat van voormalige NSFAS-studente ontvang is, aansienlik toegeneem het – van R30,3 miljoen in 1998 tot R712,8 miljoen in 2013. ’n Persoonlike navraag aan die NSFAS-hoofkantoor het egter aan die lig gebring dat – weens onvoldoende inligting oor presies wat verskuldig is en wat ontvang word – daar nie sekerheid bestaan oor presies wat geskuld word nie. Dit is gevolglik onduidelik of Suid-Afrika beter vaar as ander lande waar ’n soortgelyke stelsel in plek is. Die persentasie van die leningsinkomste wat in die fonds inbetaal is om as nuwe lenings uitbetaal te word, het redelik konstant op 29% van die bedrag gestabiliseer. Saam met die rente verdien, is in 2012 byvoorbeeld R719,4 miljoen van die leningsinkomste in die poel van fondse gestort waaruit nuwe lenings gefinansier is. Daarna is egter heelwat minder inbetalings ontvang.

Die voorsiening vir oninbare skuld het van 2004 tot 2009 van R1 239,9 miljoen tot R1 774,1 miljoen toegeneem. In 2010 is die leningsboek hersien deur wetgewing en ekonomiese faktore in ag te neem, en dit het uitstaande studenteleninge met R2,6 miljard verlaag (NSFAS 2010). Daarna is heelwat kleiner bedrae as oninbaar afgeskryf en in 2014 is byvoorbeeld slegs R285,4 miljoen afgeskryf.

Sukses van studente wat NSFAS-toekennings ontvang het

Soos vroeër bespreek, is daar ’n aansporing vir suksesvolle studente in die stelsel ingebou om ’n gedeelte van hulle lening in ’n beurs te omskep. Tot 40% van die lening kan in ’n beurs omgesit word, sowel as die laaste studiejaar se toekenning. Uit tabel 5 blyk dit dat NSFAS-studente redelik suksesvol met hulle studies is. Gedurende die periode 1996–2016 het NSFAS-studente gemiddeld 75,9% van die kursusse geslaag waarvoor hulle ingeskryf het. (Namate meer TVET-studente toekennings ontvang het, kon hulle hierdie slaagsyfer moontlik opwaarts beïnvloed het omdat die slaagsyfers nie tussen hulle en universiteitstudente onderskeid maak nie.) Nagenoeg 28,5% van die lenings is ook omgesit in beurse – wat konsekwent is met ’n slaagsyfer van hoër as 70%.

Daarteenoor het die Ministeriële Komitee (Departement van Hoër Onderwys en Opleiding 2010a:69-70) in 2010 gerapporteer dat van al die universiteitstudente wat al deur NSFAS befonds is, 33% nog studeer, terwyl 67% die hoërondwyssektor verlaat het. Van diegene wat reeds die stelsel verlaat het, het slegs 28% gegraduateer, terwyl die oorblywende 72% onsuksesvol uitgeval het. Dit wil dus voorkom asof NSFAS en die Ministeriële Komitee se statistiek mekaar weerspreek. Hier moet egter in gedagte gehou word dat modules wat geslaag word nie ekwivalent is aan die verwerwing van ’n kwalifikasie nie. Dit kan hierdie weersprekende statistiek moontlik gedeeltelik verklaar.

Sukses van kohort NSFAS-studente deur gebruik te maak van studente-eenheidsrekords

Hierdie gedeelte handel hoofsaaklik oor die resultate van ’n navorsingsverslag (De Villiers, Van Wyk & Van der Berg 2012) oor die vordering van kohorte van nuweling-eerstejaarstudente wat vir die tydperk 2000–2004 hulle studies begin het en NSFAS-toekennings ontvang het. Die verslag maak gebruik van HEMIS-data van 2000 tot 2009 om studente deur die hoërondwysstelsel te volg deur gebruik te maak van studente-eenheidsrekords. Hulle kon dus vasstel of ’n student:

- van kursus of van onderwysinstansie verander het;
- die hoërondwysstelsel sonder ’n kwalifikasie verlaat het;

TABEL 5: Persentasie kursusse geslaag deur ontvangers van NSFAS-toekennings en die persentasie toekennings omgesit in beurse: 1996–2015

Jaar	Persentasie	Persentasie lenings omgesit in beurse
1996	72,6	26,6
1997	75,3	28,9
1998	76,1	29,4
1999	73,8	28,8
2000	74,6	29,4
2001	73,1	28,9
2002	73,9	28,7
2003	72,3	28,2
2004	74,3	29,1
2005	73,9	28,6
2006	73,4	27,5
2007	74,7	27,9
2008	72,9	28,3
2009	73,9	28,0
2010	74,7	27,2
2011	75,7	28,4
2012	75,7	nie beskikbaar nie
2013	75,8	nie beskikbaar nie
2014	85,7	nie beskikbaar nie
2015	84,0	nie beskikbaar nie
2016	85,7	nie beskikbaar nie
Gemiddeld	75,9	28,5

NSFAS (2007), (2010), (2016), (2017) en NSFAS-webwerf <http://www.nsfas.org.za/profi-statistics.htm>

- weer tot die hoëronderwysstelsel toetree het (nadat hulle vroeër die stelsel onsuksesvol verlaat het);
- in die stelsel bly sonder om 'n kwalifikasie te verwerf; of
- indien 'n kwalifikasie(s) verwerf is.

Hulle het ondersoek hoe 'n student wat in 2000 die eerste keer 'n NSFAS-toekenning ontvang het vir die tydperk 2000–2009 deur die stelsel beweeg het. Dieselfde prosedure is vir die kohortgroepe gevolg wat hulle eerste toekennings in 2001 tot 2004 ontvang het. Om resultate vergelykbaar te maak, is resultate bereken vir daardie studente wat in daardie vyf jaar die eerste keer eerstejaarstudente was.

Van die studente wat in 2000 die eerste keer eerstejaarstudente was en 'n NSFAS-toekenning ontvang het, het 55% teen die einde van 2008 minstens een kwalifikasie (diploma, sertifikaat of graad) verwerf. Van hierdie kohort het 36% uit die stelsel geval sonder om 'n kwalifikasie te behaal terwyl 6% steeds in die stelsel was, maar nog nie 'n kwalifikasie behaal het nie. Insiggewend genoeg, was dit beter as die prestasie van studente wat nie NSFAS befondsing ontvang het nie. Teen 2008 het 48% van hierdie nie-NSFAS-studente 'n kwalifikasie behaal, 46% het sonder 'n kwalifikasie uit die stelsel geval en 6% was steeds in die stelsel, maar het nog nie 'n kwalifikasie behaal nie. Hierdie bevindings stem ooreen met dié van 'n meer uitgebreide studie van eerste keer eerstejaarkohortgroepe wat vir die tydperk 2000–2014 gedoen is (Departement van Hoër Onderwys en Opleiding 2017: Hoofstuk 7). Die ander kohortgroepe toon 'n merkwaardige ooreenstemming met hierdie sukses- en mislukningskoers, maar slegs die 2004-kohortgroep word verder bespreek.

Die sukseskoers van die 2004-kohortgroep is effe laer as die 2000-kohortgroep omdat minder jare verloop het vandat hierdie kohortgroep met hulle hoër onderwys begin het. Teen einde 2008 het 44% van hierdie NSFAS-kohort 'n kwalifikasie behaal, 38% het onsuksesvol uit die stelsel geval en 18% was nog in die stelsel sonder om al 'n kwalifikasie te verwerf het. Van die studente wat nie NSFAS-toekennings ontvang het nie, het 42% teen 2008 'n kwalifikasie behaal, 43% het sonder 'n kwalifikasie uitgeval en 15% was nog in die stelsel sonder dat hulle reeds 'n kwalifikasie behaal het.

Volgens hierdie analise blyk dit dat die NSFAS-studente meer suksesvol was in die sin dat 'n groter persentasie van hulle kwalifikasies behaal het en dat 'n kleiner persentasie onsuksesvol uit die stelsel geval het. Dit wil voorkom asof die finansiële ondersteuning NSFAS-studente in staat gestel het om langer met hulle studies voort te gaan selfs al was hulle nie ten volle suksesvol nie. Daarteenoor was nie-NSFAS-studente meer geneig om die stelsel te verlaat indien hulle nie suksesvol was nie. Fondse is ook redelik suksesvol op die studente gespandeer. 71,2% van die fondse wat op die 2000-kohortgroep gespandeer is, is op suksesvolle studente bestee (m.a.w. wat 'n kwalifikasie behaal het); dit daal tot 64,2% van die geld wat op die 2004-kohortgroep gespandeer is (grotendeels weens die korter tydperk wat van 2004 tot 2009 verloop het). Alhoewel dit blyk dat die fondse relatief effektief gespandeer is, het dit in sekere gevalle te lank geneem om onsuksesvolle studente te identifiseer wat steeds toekennings ontvang het. Sommige studente het 9 jaar toekennings ontvang sonder om 'n kwalifikasie te verwerf.

SLOTOPMERKINGS

Met verloop van tyd het die owerheid se besteding op hoër onderwys afgeneem – sowel in terme van die persentasie van die owerheid se besteding op onderwys as 'n persentasie van die BBP. Dit is uit pas met internasionale tendense. Omdat die owerheidstoekenning in reële

per capita-terme afgeneem het, het hoëronderwysinstellings klasgelde met meer as die inflasiekoers verhoog wat universiteitskoste vir armes meer onbekostigbaar gemaak het.

NSFAS is in 1995 ingestel om, onder meer, die skewe rasverdeling van universiteitstudente aan te spreek deur meer fondse beskikbaar te stel vir arm maar verdienstelike studente om sodoende hoër onderwys vir hulle meer bekostigbaar te maak. Van 1995–2016 is gemiddeld 121 253 universiteitstudente per jaar finansiële bygestaan en R60,6 miljard is aan hierdie ontvangers uitbetaal. Sedert 2007 is daar ook jaarliks gemiddeld 138 034 TVET-studente gehelp waarop R12,1 miljard uitbetaal is. Die staat se bydrae tot NSFAS het van R40 miljoen in 1995 tot 14,0 miljard in 2016 toegeneem, en in totaal het die staat R56,8 miljard aan NSFAS betaal.

Deur die jare is sekere informasie en administratiewe probleme ervaar met die aansoek en verwerking van NSFAS-aansoeke. Betalings is ook nie altyd betyds gemaak nie. Een groot verbetering in hierdie opsig is die voortydige betaling wat tans aan universiteite gemaak word sodat NSFAS-studente nie registrasiegelde hoef te betaal nie. Nie alle behoeftige studente kan gehelp word nie. Veral die groep waar die huishouding meer as R120 000 per jaar verdien (die sogenaamde “missing middle”), en nie vir NSFAS toekennings kwalifiseer nie, ervaar groot finansiële nood (Republiek van Suid-Afrika 2016). Sedert 2011 word al hoe minder NSFAS-toekennings gemaak. Dit impliseer dat minder studente gehelp word, maar dat dié wat wel fondse ontvang, groter toekennings kry. Gegewe die inkomsteprofiel van Suid-Afrikaanse studente kan die wenslikheid van hierdie praktyk bevraagteken word.

NSFAS het dekades lank bygedra om hoër onderwys meer bekostigbaar vir potensiële studente uit arm gemeenskappe te maak en ook bygedra om die boeke van hoëronderwysinstellings, veral dié wat tradisioneel studente uit die armer gemeenskappe bedien, te laat klop. NSFAS-studente het verbasend goed presteer, relatief tot die prestasie van studente wat nie NSFAS-toekennings ontvang het nie. Tog is die prestasie van studente aan Suid-Afrikaanse universiteite steeds ontstellend swak en dui op ’n skoolstelsel wat hulle nie voldoende vir naskoolse opleiding voorberei nie.

Met verloop van tyd het die rassamesstelling van universiteitstudente heelwat verander. In 1990 was 37,7% van universiteitstudente swart en 50,3% blank. Teen 2014 was 71,1% van studente (koppetelling) swart en het die aantal blanke studente tot 17,2% gedaal (Sentrum vir Hoëronderwys transformasie 2016). Alhoewel NSFAS nie die enigste faktor was wat hiertoe aanleiding gegee het nie, het dit beslis ’n bydraende rol gespeel deur hoër onderwys meer bekostigbaar en toeganklik vir arm studente te maak.

BIBLIOGRAFIE

- Bezuidenhout, C. 2017. Student nou van diefstal aangekla. *Die Burger*, 5 September.
- Bunting, I. 2011. *Higher Education Funding in South Africa*. First report to the HESA funding strategy group.
- Calitz, E & Fourie, J. *The historically high cost of tertiary education in South Africa*. Stellenbosch Economic Working Papers: 02/16, Department of Economics and Bureau of Economic Research.
- Departement van Hoër Onderwys en Opleiding. 2010a. *Report of the Ministerial Committee on the Review of the National Student Financial Aid Scheme*. Besikbaar by <http://www.education.gov.za> [15 November 2010].
- Departement van Hoër Onderwys en Opleiding. 2010b. *Annual Report 2009/10*.
- Departement van Hoër Onderwys en Opleiding. 2011. *Annual Report 2010/11*.
- Departement van Hoër Onderwys en Opleiding. 2012. *Annual Report 2011/12*.
- Departement van Hoër Onderwys en Opleiding. 2013. *Annual Report 2012/13*.
- Departement van Hoër Onderwys en Opleiding. 2014. *Annual Report 2013/14*.
- Departement van Hoër Onderwys en Opleiding. 2015. *Annual Report 2014/15*.

- Departement van Hoër Onderwys en Opleiding. 2017. *2000 to 2014 First Time Entering Undergraduate Cohort Studies for Public Higher Education Institutions*.
- De Villiers A. P. 1996. Effektiwiteit van Suid-Afrika se skoolstelsel – ’n Ekonomiese analise. Ongepubliseerde Ph.D. proefskrif. Universiteit van Stellenbosch.
- De Villiers, P., Van Wyk, C. & Van der Berg, S. 2012. *The first five year project – a cohort study of students awarded NSFAS loans in the first five years 2000–2004*, Research Report for NSFAS, May 2012.
- Girmaw, A. A. 2016. Higher education massification and challenges to the professoriate: do academics’ conception of quality matter? *Quality in Higher Education*, 22(3): 260-276.
- How much money students owe South Africa’s universities*. 2015. Business Tech publikasie. <http://businesstech.co.za/news/general/101826/how-much-money-students-owe-south-africa-s-universities> [12 Junie 2016].
- Nasionale Kommissie vir Hoër Onderwys. 1996. *A Framework for Transformation*. Council on Higher Education Resource Centre.
- Nasionale Studentefinansieringskema. *Annual Report. 2007*. Donors. <http://www.nsfas.org.za> [6 Oktober 2009].
- Nasionale Studentefinansieringskema. *Annual Report. 2008*. http://www.nsfas.org.za/resources10/NSFAS_Annual_Report2008.pdf [16 Februarie 2011].
- Nasionale Studentefinansieringskema. *Annual Report. 2010*. <http://www.nsfas.org.za/docs/annual-reports/2010/AnnualReport2010.pdf> [16 Augustus 2011].
- Nasionale Studentefinansieringskema. *Annual Report. 2011*. <http://www.nsfas.org.za/docs/annual-reports/2011/AnnualReport2011.pdf> [16 September 2012].
- Nasionale Studentefinansieringskema. *Annual Report. 2012*. <http://www.nsfas.org.za/docs/annual-reports/2012/AnnualReport2012.pdf> [10 April 2013].
- Nasionale Studentefinansieringskema. *Annual Report. 2013*. <http://www.nsfas.org.za/docs/annual-reports/2013/AnnualReport2013.pdf> [10 April 2014].
- Nasionale Studentefinansieringskema. *Annual Report. 2014*. <http://www.nsfas.org.za/docs/annual-reports/2014/AnnualReport2014.pdf> [2 Oktober 2015].
- Nasionale Studentefinansieringskema. *Annual Report. 2015*. <http://www.nsfas.org.za/docs/annual-reports/2015/AnnualReport2015.pdf> [2 Oktober 2015].
- Nasionale Studentefinansieringskema. *Annual Report. 2016*. <http://www.nsfas.org.za/docs/annual-reports/2016/AnnualReport2016.pdf> [2 September 2016].
- Nasionale Studentefinansieringskema. *Annual Report. 2017*. <http://www.nsfas.org.za/docs/annual-reports/2017/AnnualReport2017.pdf> [5 Oktober 2017].
- Nasionale Tesourie. 2015. *Budget Review 2015*. Eie publikasie, Pretoria 25 Februarie 2015.
- Nasionale Tesourie. 2016. *Budget Review 2016*. Eie publikasie, Pretoria 24 Februarie 2016.
- Nicolson, G. 2017. NSFAS: Students claim their future is on hold after fund’s continued failures. *Daily Maverick*. 18 August 2017. <https://www.dailymaverick.co.za/article/217-02-19-nsfas-Students-claim-their-future-is-on-hold-after-fund-s-continued-failures> [27 August 2017]
- Republiek van Suid-Afrika. 1997. Witskrif op Onderwys 3– A Programme for Higher Education Transformation. *Government Gazette*, 18207: 15 Augustus 1997.
- Republiek van Suid-Afrika. 2016. Report of the Ministerial Task Team to develop a Support and Funding Model for Poor and “Missing Middle” students (Executive Summary). *Government Gazette*, 40504: 15 Desember 2016.
- Sentrum vir Hoërondergrigtransformasie. 2016. *South African Higher Education. Open Data*. Beskikbaar by <http://chet.org.za/data/sahe-open-data> [15 Oktober 2016].
- Steyn, G. & de Villiers, P. 2006. *The Impact of Changing Funding Sources on Higher Education Institutions in South Africa*. Research Report for the Council of Higher Education, Higher Education Monitor no 4.
- Suid-Afrikaanse Instituut vir Rasseverhoudinge. 2016. *2016 South Africa Survey*. Johannesburg.
- UNESCO. 2016. *Results of the 2016 UIS Education Survey now available*, <http://uis.unesco.org/en/news/results-2016-uis-education-survey-now-available> [12 September 2017]
- University fees in 2017: how much it costs to study in South Africa*. 2017. Business Tech publikasie. <https://businesstech.co.za/news/finance/184653/university-fees-in-2017-how-much-it-costs-to-study-in-south-africa/> [15 August 2017].