

2018/125



ONTVANGEN 07 MAART 2019

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en  
Wetenschap

>Retouradres Postbus 16375 2500 BJ Den Haag

Hogeschool Inholland  
T.a.v. College van Bestuur  
Postbus 93043  
2509 AA DEN HAAG

**Hoger Onderwijs en  
Studiefinanciering**  
Rijnstraat 50  
Den Haag  
Postbus 16375  
2500 BJ Den Haag  
[www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl)

Datum **05 MRT 2019**  
Betreft Besluit macrodoelmatigheid hbo Associate Degree-opleiding  
Pedagogisch Educatief Professional te Haarlem

**Onze referentie**  
6093461

**Uw brief van**  
20 december 2018

**Bijlagen**  
1

*Een belanghebbende kan tegen dit besluit binnen zes weken na de dag waarop het besluit hem is toegezonden schriftelijk bezwaar maken. De belanghebbende dient daartoe een bezwaarschrift in bij De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, onder vermelding van "Bezwaar", ter attentie van DUO Bezwaarschriftencommissie, Postbus 30205, 2500 GE Den Haag. Meer informatie over het maken van bezwaar vindt u op [www.duo.nl/zakelijk](http://www.duo.nl/zakelijk) onder 'Oneens met Duo'.*

Geacht College,

Met uw brief van 20 december 2018, door de Commissie Doelmatigheid Hoger Onderwijs (hierna: CDHO) ontvangen op 21 december 2018, hebt u mij het voornemen voorgelegd om de Associate degree-opleiding Pedagogisch Educatief Professional tevens als bekostigde opleiding te verzorgen in Haarlem.

#### **Advies CDHO**

De CDHO heeft mij bij brief van 12 februari 2019, kenmerk 2018/125, negatief geadviseerd over uw aanvraag. Dit advies, dat integraal deel uitmaakt van dit besluit, treft u hierbij aan.

#### **Besluit**

Gelet op het bovengenoemd advies van de CDHO, het bepaalde in de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (hierna: WHW) en in de Regeling macrodoelmatigheid hoger onderwijs (hierna: Regeling), heb ik besloten niet in te stemmen met uw voornemen om de Associate degree-opleiding Pedagogisch Educatief Professional tevens als bekostigde opleiding te verzorgen in Haarlem.

#### **Beoordelingskader**

De wettelijke grondslag voor mijn besluitvorming is gelegen in artikel 7.17 van de WHW. Voorts is de Regeling leidraad geweest voor mijn afwegingen.

#### **Motivering**

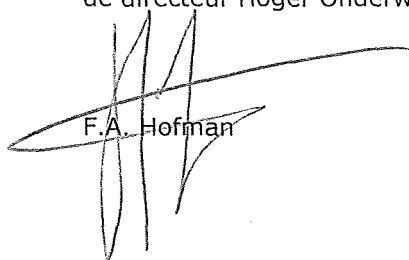
Overeenkomstig het advies van de CDHO concludeer ik dat uw aanvraag voldoet aan criterium a van artikel 4, eerste lid, van de Regeling, maar niet aan criterium b van dat artikel. Voor de nadere motivering verwijs ik u naar het advies van de CDHO.

Een afschrift van deze brief is verzonden aan de CDHO, de NVAO, DUO-Groningen, de Inspectie van het Onderwijs en de Vereniging Hogescholen. In verband met de ingediende zienswijze is tevens een afschrift van dit besluit verzonden aan Hogeschool IPabo.

Onze referentie  
6093461

Hoogachtend,

de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,  
namens deze,  
de directeur Hoger Onderwijs en Studiefinanciering,



F.A. Hofman

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap  
t.a.v. de Minister  
mw. mr. drs. I.K. van Engelshoven  
Postbus 16375  
2500 BJ DEN HAAG

Postadres  
Postbus 85498  
2508 CD Den Haag  
Bezoekadres  
Parkstraat 28  
2514 JK Den Haag  
T: 070 8505300  
W: [www.cdho.nl](http://www.cdho.nl)  
E: [info@cdho.nl](mailto:info@cdho.nl)

## OCW Advies nevenvestiging

Onderwerp	Ons Kenmerk	Datum
Nevenvestiging Inholland deeltijd en duale hbo Associate degree Pedagogisch Educatief Professional Haarlem	2018/125	12/02/2019

Geachte mevrouw Van Engelshoven,

Op 21/12/2018 heeft de Commissie Doelmatigheid Hoger Onderwijs het voornemen ontvangen van Inholland om de hbo Associate degree Pedagogisch Educatief Professional (hierna vermeld als Ad PEP) als bekostigde opleiding te verzorgen te Haarlem (brief van 20/12/2018, zonder kenmerk). Op 24/01/2019 heeft de commissie aanvrager verzocht aanvullende informatie te leveren. Op 29/01/2019 was de aanvraag voorzien van alle voor de beoordeling van de aanvraag benodigde gegevens en is door de commissie in behandeling genomen.

### **Advies Commissie Doelmatigheid Hoger Onderwijs**

Gelet op het hierna volgende adviseert de commissie u om negatief te besluiten op het verzoek van Inholland om de hbo Associate degree Pedagogisch Educatief Professional als bekostigde duale en deeltijdopleiding te Haarlem te verzorgen.

### **Beoordelingskader**

De wettelijke grondslag voor dit advies is gelegen in art. 7.17 van de Wet op het Hoger onderwijs en Wetenschappelijk onderzoek (WHW). Voorts heeft de Regeling macrodoelmatigheid hoger onderwijs van 20 juni 2018, verder te noemen de Regeling, voor de commissie als leidraad gediend. Het beoordelingskader treft u in de bijlage bij dit advies aan.

### **Omschrijving van de aanvraag**

Aanvrager wil de hbo Associate degree Pedagogisch Educatief Professional tevens in Haarlem aanbieden. Het gaat om een Nederlandstalige hbo Associate degree. De Ad PEP omvat 120 EC en aanvrager wil de opleiding in duale en in deeltijdvorm aanbieden. Aanvrager heeft aangegeven de nieuwe opleiding onder te willen brengen in het Croho onderdeel Gedrag en maatschappij of Onderwijs. Deze keuze hangt samen met de herordeningsoperatie waar de huidige

aanbieders van de Ad's PEP, PEM en PPKE op dit moment gezamenlijk aan werken.

Het curriculum van de Ad PEP van aanvrager is gebaseerd op de Ad PEP van Fontys. De opleiding wordt door aanvrager verzorgd in afstemming met het Nova College in Haarlem. De Ad PEP bestaat inhoudelijk uit pedagogiek, ontwikkelingspsychologie, organisatiekunde, onderwijskunde, communicatie en management. Studenten kunnen zich in het tweede jaar specialiseren in pedagogiek of educatie. Zij leren dan in samenwerking met andere professionals een pedagogische visie en beleid te ontwikkelen voor integrale kindcentra of leren zelfstandig educatieve, ondersteunende en begeleidende taken uit te voeren in het basisonderwijs.

De Ad PEP is toegankelijk voor professionals met een relevante (on)betaalde werkplek van minimaal 16 uur per week in de kinderopvang of het onderwijs. Zij moeten een havo, vwo of relevant mbo 4 diploma hebben, bijvoorbeeld een diploma onderwijsassistent of (gespecialiseerd) pedagogisch medewerker.

Op het moment dat deze aanvraag werd ingediend heeft de commissie van Inholland ook aanvragen ontvangen voor een Ad PEP op de locaties in Den Haag (hoofdvestiging, 2018/124) en Dordrecht (nevenvestiging, 2018/126). Fontys heeft aanvragen ingediend voor twee nevenvestigingen van de Ad PEP in Venlo (2019/004) en Sittard (2019/005). De aanvragen zijn in samenhang behandeld.

### **Motivering**

De aanvraag voldoet naar mening van de commissie aan criterium a in art. 4 lid 1 van de Regeling. De aanvraag voldoet naar mening van de commissie niet aan criterium b in art. 4 lid 1 van de Regeling. De kern van de afwijzing berust op de constatering dat er geen ruimte is voor deze nevenvestiging in Haarlem omdat bestaande verwante opleidingen in de regio reeds in de behoefte kunnen voorzien.

### *Beoordeling criterium a*

Aanvrager stelt dat de Ad PEP aansluit op een arbeidsmarktbehoefte in combinatie met een maatschappelijke behoefte.

### *Beoordeling arbeidsmarktbehoefte*

Ter onderbouwing van de arbeidsmarktbehoefte doet aanvrager een beroep op het AIS van ROA en de rapporten 'De arbeidsmarkt naar opleiding en beroep tot 2022' (oktober 2017) en 'De arbeidsmarkt naar opleiding en beroep tot 2020' (juni 2015) van ROA. De commissie heeft het ROA rapport uit juni 2015 buiten beschouwing gelaten omdat het rapport uit oktober 2017 meer actuele gegevens bevat. Aanvrager doet tevens een beroep op drie onderzoeken van het UWV ('UWV Arbeidsmarktanalyse', Panteia, april 2017; Moelijk vervulbare vacatures, 21 augustus 2018; Sociaal werk, Jeugdzorg, Kinderopvang. Factsheet arbeidsmarkt, november 2018), de CAO Kinderopvang van brancheorganisaties en vakbonden (Functieboek 2018-2019, 2018), de 'Sectoranalyse onderwijs' van Regioplan (december 2017), de 'Rapportage onderzoek lerarentekort' van DUO (juli 2018) en een eigen onderzoek onder directeuren en HR managers in de kinderopvang en het onderwijs in de regio Haarlem.

De commissie acht binnen ROA's database AIS de opleidingstypen hbo pedagogiek en hbo maatschappelijk werk relevant. Hbo pedagogiek is relevant omdat deze de verwante Ad PPKE bevat en hbo maatschappelijk werk omdat deze de verwante Ad PEM bevat. ROA typeert de arbeidsmarktperspectieven voor afgestudeerden van het opleidingstype hbo pedagogiek als redelijk; ROA verwacht enige knelpunten in de personeelsvoorziening in de periode tot 2022 (zie Tabel 1). Het aantal instromende schoolverlaters is iets hoger dan het aantal baanopeningen.

Tabel 1. Arbeidsmarktprognose opleidingstype hbo pedagogiek

Opleidingstype	Arbeidsmarktprognose variabele	Indicator Aantal	Totaal % 6 jr.	Gem. jaarlijks %	Typering
hbo pedagogiek	verwachte uitbreidingsvraag tot 2022	1600	5	0.8	laag
hbo pedagogiek	verwachte vervangingsvraag tot 2022	6200	20	3.1	gemiddeld
hbo pedagogiek	verwachte baanopeningen tot 2022	7800	25	3.8	gemiddeld
hbo pedagogiek	verwachte instroom van schoolverlaters tot 2022	8600	27	4.1	gemiddeld
hbo pedagogiek	ITKP toekomstige knelpunten personeelsvoorziening in 2022	1.02			enige
hbo pedagogiek	ITA toekomstige arbeidsmarktsituatie in 2022	1.02			redelijk

Bron: ROA, AIS

ROA typeert de arbeidsmarktperspectieven voor afgestudeerden van het opleidingstype hbo maatschappelijk werk eveneens als redelijk; ROA verwacht enige knelpunten in de personeelsvoorziening in de periode tot 2022 (zie Tabel 2). Het aantal instromende schoolverlaters is wederom iets hoger dan het aantal baanopeningen.

Tabel 2. Arbeidsmarktprognose opleidingstype hbo maatschappelijk werk

Opleidingstype	Arbeidsmarktprognose variabele	Indicator Aantal	Totaal % 6 jr.	Gem. jaarlijks %	Typering
hbo maatschappelijk werk	verwachte uitbreidingsvraag tot 2022	5800	4	0.7	laag
hbo maatschappelijk werk	verwachte vervangingsvraag tot 2022	21100	16	2.5	gemiddeld
hbo maatschappelijk werk	verwachte baanopeningen tot 2022	26900	20	3.1	gemiddeld
hbo maatschappelijk werk	verwachte instroom van schoolverlaters tot 2022	29800	23	3.4	gemiddeld
hbo maatschappelijk werk	ITKP toekomstige knelpunten personeelsvoorziening in 2022	1.04			enige
hbo maatschappelijk werk	ITA toekomstige arbeidsmarktsituatie in 2022	1.04			redelijk

Bron: ROA, AIS

Binnen ROA's systematiek worden bij het opleidingstype verwachte vacatureaantallen gerelateerd aan de uitstroom uit opleidingen. Deze geven dus een goed beeld van de verhouding tussen aantallen werkzoekenden en baanopeningen. Bij de tabellen per beroepsgroep geeft ROA enkel een beeld van het aantal verwachte vacatures, zonder daarbij de uitstroom uit opleidingen te betrekken. Om die reden kent de commissie het meeste gewicht toe aan relevante opleidingstypen in ROA's database AIS. Echter, binnen de opleidingstypen hbo pedagogiek en hbo maatschappelijk werk zijn Ad opleidingen slechts beperkt vertegenwoordigd. Daarom heeft de commissie binnen AIS ook gekeken naar de relevante beroepsgroep, in dit geval leidsters kinderopvang en onderwijsassistenten. ROA verwacht voor deze beroepsgroep vrijwel geen knelpunten in de personeelsvoorziening in de periode tot 2022 (zie Tabel 3).

Tabel 3. Arbeidsmarktprognose beroepsgroep leidsters kinderopvang en onderwijsassistenten

Beroepsgroep	Arbeidsmarktprognose variabele	Indicator	Aantal	Totaal % 6 jr.	Gem. jaarlijks %	Typering
Leidsters kinderopvang en onderwijsassistenten	verwachte uitbreidingsvraag tot 2022		6500	5	0.8	gemiddeld
Leidsters kinderopvang en onderwijsassistenten	verwachte vervangingsvraag tot 2022		20100	15	2.3	gemiddeld
Leidsters kinderopvang en onderwijsassistenten	verwachte baanopeningen tot 2022		26600	20	3	gemiddeld
Leidsters kinderopvang en onderwijsassistenten	ITKB toekomstige knelpunten beroepsgroep in 2022	0,91				vrijwel geen

Bron: ROA, AIS

De commissie concludeert dat ROA voor de beroepsgroep leidsters kinderopvang en onderwijsassistenten vrijwel geen knelpunten verwacht in de personeelsvoorziening in de periode tot 2022. ROA verwacht wel enige knelpunten in de personeelsvoorziening voor afgestudeerden van de opleidingstypes hbo pedagogiek en hbo maatschappelijk werk, maar voorspelt voor beide opleidingstypes meer werkzoekenden dan baanopeningen.

In het rapport 'De arbeidsmarkt naar opleiding en beroep tot 2022' signaleert ROA dat pedagogische beroepen erg traag groeien qua arbeidsmarktvrage met slechts 0,3% per jaar (oktober 2017, p. 28). Door demografische ontwikkelingen verwacht ROA de komende jaren een krimp in het aantal scholieren. De uitbreidingsvraag naar de beroepsgroep leidsters kinderopvang en onderwijsassistenten groeit wel met 0,8% per jaar. Volgens ROA groeit deze vraag vanwege de maatregelen voor het tegengaan van de hoge werkdruk onder leraren in het onderwijs. Dit biedt volgens aanvrager kansen voor afgestudeerden van de Ad PEP, omdat zij leerkrachten op organisatorisch en educatief gebied kunnen ontzorgen. De commissie vindt dit aannemelijk.

Uit de 'UWV Arbeidsmarktanalyse 2017' van Panteia komt naar voren dat de beroepsgroep leidsters kinderopvang en onderwijsassistenten tussen 1996 en 2014 tot de top 10 van groeieroepen behoorde met een groei van 7,9% (april 2017, p. 27). Een tweede onderzoek van het UWV geeft aan dat de vraag naar werknemers in de kinderopvang sinds 2016 gestegen is, onder andere vanwege de toename van het aantal werkenden en de verruiming van de kinderopvangtoeslag (Sociaal werk, Jeugdzorg, Kinderopvang. Factsheet arbeidsmarkt, UWV, november 2018, p. 1 en 4). Ook na 2018 verwacht het UWV groei. Uit een derde onderzoek van het UWV komt naar voren dat ongeveer de helft van de vacatures in de beroepsklasse pedagogische beroepen moeilijk te vervullen is (Moelijk vervulbare vacatures, 21 augustus 2018, p. 2, 4 en 6). Onder deze beroepsklasse zijn onder andere kinderopvangmedewerkers en leraren primair onderwijs geschaard. Bij een derde van de moeilijk vervulbare vacatures is sprake van een mismatch tussen het gevraagde opleidingsniveau en het opleidingsniveau van de kandidaten. Zij moeten hoger opgeleid zijn om deze vacatures te kunnen vervullen. Het UWV signaleert vooral in de Randstad en in grotere gemeenten tekorten. Volgens aanvrager speelt hierbij het feit dat ieder kinderdagverblijf vanaf 2019 een pedagogisch beleidsmedewerker moet hebben.

Opleidingsniveaus mbo 3 en 4 zijn voor een dergelijke functie niet toereikend. Volgens aanvrager is opscholing van het huidige personeel nodig. Bovendien blijkt volgens aanvrager uit de CAO Kinderopvang van brancheorganisaties en vakbonden dat de functie pedagogisch coach, die vanaf 2019 verplicht is in de kinderopvang, en de functie pedagogisch beleidsmedewerker vervuld mogen worden door professionals met een Ad PEP (Functieboek 2018-2019, 2018, p. 92). De voorgenomen Ad PEP kan volgens de commissie een bijdrage leveren aan de vereiste opscholing van zittend personeel.

In de 'Sectoranalyse onderwijs' van Regioplan staat de aanbeveling om bij aanvragen voor nieuwe Ad's op het gebied van onderwijsondersteuning na te gaan of er in het onderwijsveld behoefte is

aan onderwijsondersteuners, daar dit beroep nog geen plek heeft in het functiehuis van het onderwijs (december 2017, p. 126). Uit onderzoek van DUO blijkt dat 59% van de schoolbestuurders onderwijsassistenten aanneemt als oplossing voor het lerarentekort (Rapportage onderzoek lerarentekort, juli 2018, p. 12). De commissie onderschrijft de stelling dat afgestudeerden van de Ad PEP kunnen bijdragen aan de oplossing voor het lerarentekort, mits de onderwijsassistent in het functiehuis van het primair onderwijs wordt opgenomen.

Aanvrager heeft ter onderbouwing van de regionale arbeidsmarktbehoefte een vragenlijst uitgezet bij besturen in de kinderopvang en het primair onderwijs in de regio Haarlem. De vragenlijst is ingevuld door 8 directeuren en HR managers die verantwoordelijk zijn voor 206 locaties. In totaal zijn er 311 locaties in de regio. Aangezien de respondenten uitspraken kunnen doen over een groot deel van de kinderopvang- en onderwijslocaties in de regio Haarlem, acht de commissie de resultaten voldoende representatief. Bij de bevraagde organisaties heeft 46 fte van het zittende personeel volgens de respondenten de potentie om de Ad PEP te volgen. Aanvrager verwacht dat dit potentieel hoger is als alle locaties in de regio Haarlem worden meegerekend. De respondenten geven aan dat in de regio Haarlem medewerkers uit de kinderopvang reeds met succes worden ingezet als onderwijsassistenten. Eén organisatie met 26 scholen wil 15 scholen veranderen in integrale kindcentra. Over 4 jaar zullen zij bij deze integrale kindcentra plaats hebben voor minimaal 15 werknemers met een Ad PEP diploma. De respondenten zijn bereid in totaal 42,5 fte aan duale leerwerkplekken aan te bieden en 143,5 fte aan stageplaatsen. De commissie constateert dat aanvrager het bestaan van een opscholingsbehoefte in de kinderopvang en het primair onderwijs in de regio Haarlem heeft aangetoond. Uit dit onderzoek komen echter geen concrete baanopeningen voor afgestudeerden van de Ad PEP in de regio naar voren.

De commissie concludeert op grond van het bovenstaande dat de arbeidsmarktbehoefte aan afgestudeerden van de Ad PEP gering is, zowel landelijk als regionaal. Daarbij moet in ogenschouw genomen worden dat afgestudeerden van de Ad PEP enkel kunnen bijdragen aan de oplossing voor het lerarentekort, mits de onderwijsassistent in het functiehuis van het primair onderwijs wordt opgenomen. Aanvrager heeft wel aangetoond dat er onder werkzame professionals in de kinderopvang behoefte bestaat aan opscholing middels de Ad PEP.

#### Beoordeling maatschappelijke behoefte

Aanvrager doet ter onderbouwing van de maatschappelijke behoefte een beroep op de brief 'Inwerkingtreding Wet invoering associate degree-opleiding' van het Ministerie van OCW (6 oktober 2017, referentie 1240696), de wet Innovatie Kwaliteit Kinderopvang van het Ministerie van SZW (2018), het rapport 'Kijk op kinderopvang' van het SCP (28 augustus 2018), de 'Voortgangsrapportage plan van aanpak lerarentekort' van het Ministerie van OCW (28 november 2017), het rapport 'Anders organiseren, minder tekort?' van het CAOP (oktober 2017) en het eindrapport 'Loopbaanpaden in het primair onderwijs' van Berenschot (14 juni 2018). Tevens doet aanvrager een beroep op het rapport 'Ruim baan voor leraren' van de Onderwijsraad (7 november 2018), het 'Advies Taskforce samenwerking onderwijs en kinderopvang' van de Rijksoverheid (27 maart 2017), de Wet harmonisatie kinderopvang en peuterspeelzaalwerk van het Ministerie van SZW (2018) en de Kamerbrief 'Kabinetsreactie Taskforce advies samenwerking kinderopvang en onderwijs' van het Ministerie van SZW en Ministerie van OCW (13 juli 2018, referentie 31322, nr. 373).

Aanvrager heeft verder de Kamerbrief over het lerarentekort van het Ministerie van OCW (28 november 2017, referentie 1285010), het rapport 'De toekomstige arbeidsmarkt voor onderwijspersoneel in po, vo en mbo 2017-2027' van Centerdata (2017), de Kamerbrief over extra acties tegen het lerarentekort van het Ministerie van OCW (2018, referentie 1388284) en de Lokale Educatieve Agenda Haarlem van de gemeente Haarlem (2015-2019) aangevoerd bij de argumentatie met betrekking tot de arbeidsmarktbehoefte. De commissie heeft deze bronnen gezien de inhoud echter betrokken bij de beoordeling van de maatschappelijke behoefte.

Volgens de brief 'Inwerkingtreding Wet invoering associate degree-opleiding' van het Ministerie

van OCW bieden deeltijd Ad's professionals de mogelijkheid om zich op- en om te laten scholen in het kader van het thema leven lang leren binnen het Rijksbeleid (6 oktober 2017, referentie 1240696, p. 2). Aanvrager wil de Ad PEP in deeltijd aanbieden en sluit daarmee naar mening van de commissie aan op het leven lang leren-beleid van het Ministerie van OCW.

De wet Innovatie Kwaliteit Kinderopvang van het Ministerie van SZW (2018) stelt nieuwe eisen aan het kwaliteitsbeleid van de kinderopvang. Elke locatie in de kinderopvang dient bijvoorbeeld een minimaal aantal uur per week te beschikken over een pedagogisch coach met een hbo diploma. Ook volgens het SCP is er ruimte voor verbetering van de educatieve kwaliteit binnen de kinderopvang (Kijk op kinderopvang, 28 augustus 2018, p. 11). De Ad PEP kan volgens aanvrager bijdragen aan deze verbetering.

Aanvrager betoogt dat de Ad PEP kan bijdragen aan de aanpak van het lerarentekort aan de hand van vier bronnen. De 'Voortgangsrapportage plan van aanpak lerarentekort' van het Ministerie van OCW bestaat uit zes hoofdlijnen (28 november 2017, p. 21 en 22). In de zesde hoofdlijn 'de mogelijkheden van anders organiseren' wordt benadrukt dat om het lerarentekort aan te pakken meer gewerkt kan worden met ondersteunend personeel. Zo kunnen onderwijsassistenten op bepaalde taken worden ingezet om de werkdruk voor leraren te verlagen en om ervoor te zorgen dat minder leraren per eenheid leerlingen nodig zijn. Het anders organiseren van onderwijs en het stimuleren van innovatieve concepten wordt ook benadrukt in de Kamerbrief over het lerarentekort van het Ministerie van OCW (28 november 2017, referentie 1285010, p. 2). In het rapport 'De toekomstige arbeidsmarkt voor onderwijspersoneel in po, vo en mbo 2017-2027' van Centerdata wordt benadrukt dat het inschakelen van (meer) onderwijsassistenten een mogelijkheid is om het toenemende lerarentekort in het primair onderwijs op te lossen (2017, p. 35). Door inzet van ondersteunend personeel kunnen leraren zich meer richten op hun kerntaken zoals het geven van instructie ('Anders organiseren, minder tekort?', CAOP, oktober 2017, p. 8). In het eindrapport 'Loopbaanpaden in het primair onderwijs' van Berenschot wordt het onderwijs in onder andere de Verenigde Staten en Canada als voorbeeld genomen, waar leraren worden ondersteund door onderwijsassistenten (14 juni 2018, p. 80). Ook in Nederland wordt volgens aanvrager een dergelijke constructie gezien als een mogelijke oplossing voor het lerarentekort. De commissie is van mening dat het inzetten van Ad geschoolde onderwijsassistenten een bijdrage kan leveren aan het terugdringen van het lerarentekort, en daarmee tegemoet komt aan een maatschappelijke behoefte, indien de onderwijsassistent in het functiehuis van het primair onderwijs wordt opgenomen.

In het rapport 'Ruim baan voor leraren' adviseert de Onderwijsraad het onderwijs flexibeler in te richten met clusters van specialisaties en onderwijsbevoegdheden (7 november 2018, p.13). Volgens aanvrager duidt dit advies op een behoefte aan professionals die zowel in de kinderopvang als het onderwijs kunnen werken, zoals afgestudeerden van de Ad PEP. De commissie merkt echter op dat dit advies volledig gericht is op leraren. Het is niet duidelijk in hoeverre de Onderwijsraad een rol weggelegd ziet voor afgestudeerde Ad'ers bij het flexibeler inrichten van het onderwijs.

Uit het 'Advies Taskforce samenwerking onderwijs en kinderopvang' van de Rijksoverheid (27 maart 2017, p. 7 en 10) en de Wet harmonisatie kinderopvang en peuterspeelzaalwerk van het Ministerie van SZW (2018) blijkt de noodzaak van samenwerking tussen de kinderopvang en het primair onderwijs. In de Kamerbrief 'Kabinetsreactie Taskforce advies samenwerking kinderopvang en onderwijs' van het Ministerie van SZW en het Ministerie van OCW wordt benadrukt dat er reeds Ad's zijn die gericht zijn op kinderopvang (13 juli 2018, p. 4). Zij leiden personeel op dat een brug kan slaan tussen kinderopvang en onderwijs. Volgens aanvrager kunnen afgestudeerden van de Ad PEP bijdragen aan deze beleidsdoelstellingen. De commissie onderschrijft deze stelling.

Ten slotte argumenteert aanvrager dat de Ad PEP beantwoordt aan een regionale maatschappelijke behoefte. De Lokale Educatieve Agenda Haarlem van de gemeente Haarlem (2015-2019, p. 15-17) beschrijft onder andere de speerpunten 'achterstandenbeleid' en 'school in



de wijk'. Aanvrager meent dat de Ad PEP daarop aansluit maar motiveert deze aansluiting niet inhoudelijk. De commissie ziet geen direct verband tussen de voorgenomen opleiding en deze speerpunten.

De commissie concludeert op grond van het bovenstaande dat aanvrager een maatschappelijke behoefte aan afgestudeerden van de Ad PEP heeft aangetoond.

De commissie concludeert dat aanvrager heeft aangetoond dat de Ad PEP aansluit op een geringe arbeidsmarktbehoefte, die overwegend bestaat uit een opscholingsbehoefte, en op een maatschappelijke behoefte. De aanvraag voldoet aan criterium a in art. 4 lid 1 van de Regeling.

#### Beoordeling criterium b

Vanaf 21/12/2018 is op de website van de CDHO kennis gegeven van het voornemen van Inholland om de Ad PEP in Haarlem, Den Haag en Dordrecht aan te bieden. Hiermee is aan de instellingen voor hoger onderwijs de mogelijkheid gegeven om hun zienswijzen op dit voornemen kenbaar te maken. Hogeschool iPabo en de Hogeschool Rotterdam hebben een zienswijze ingediend. De zienswijze van de Hogeschool Rotterdam betreft alleen de locaties Den Haag en Dordrecht (2018/124 en 2018/126) en wordt daarom in het kader van deze aanvraag buiten beschouwing gelaten.

Hogeschool iPabo stelt dat het vestigen van de verwante Ad PEP in Haarlem nadelige gevolgen zal hebben voor de instroom in de eigen Ad PEM. Hiervoor geeft Hogeschool iPabo twee argumenten. Ten eerste is de instroom in de Ad PEM recentelijk iets afgenomen vanwege de gunstige arbeidsmarkt; meer afgestudeerden van de mbo 4 opleiding Pedagogisch Medewerker gaan werken in plaats van doorstuderen. Ten tweede strekt het werkveld van Hogeschool iPabo zich uit over de hele provincie Noord-Holland. Als de Ad PEP ook in Haarlem zal worden aangeboden gaat dit ten koste van de instroom in de Amsterdamse opleiding. De commissie begrijpt de zorgen van Hogeschool iPabo omdat de instroom in de Ad PEM van iPabo de afgelopen jaren bescheiden was (zie Tabel 4). De commissie verwacht dat vestiging van de Ad PEP in Haarlem de instroom in de Ad PEM in Amsterdam in beperkte mate zou kunnen beïnvloeden omdat Inholland de opleiding in Haarlem alleen in deeltijd- en duale vorm wil aanbieden. Met name voor deeltijdstudenten is de reisafstand een belangrijke factor bij de keuze voor een opleiding.

Aanvrager heeft de Ad PEP vergeleken met verwante opleidingen van andere hogescholen. De Ad PEP van aanvrager is gemodelleerd naar de Ad PEP van Fontys (gestart in 2018). De Ad PEP wordt tevens aangeboden door Saxion Hogeschool (gestart in 2018), de Christelijke Hogeschool Windesheim (gestart in 2018), Iselinge Hogeschool (nog niet gestart) en Driestar Educatief. Andere verwante opleidingen zijn de Ad Pedagogisch Educatief Medewerker (PEM) van de Hanzehogeschool, Hogeschool iPabo, Christelijke Hogeschool Ede (gestart in 2018) en Hogeschool Rotterdam en de Ad Pedagogisch Professional Kind en Educatie (PPKE) van de Katholieke Pabo Zwolle en de HZ University of Applied Sciences (gestart in 2018). Aanvrager stelt dat bovengenoemde opleidingen veel met elkaar gemeen hebben, maar dat de Ad PEP significant verschilt van de Ad PEM omdat laatstgenoemde opleiding smaller is. Bij de Ad PEM ligt volgens aanvrager de nadruk op het jonge kind (0-8 jaar). De Ad's PEP en PPKE vertonen volgens aanvrager meer overeenkomsten met elkaar dan met de Ad PEM. Zij zijn namelijk gericht op een bredere doelgroep (0-14 of 4-14 jaar). De commissie concludeert dat de Ad PEP significante overeenkomsten vertoont met zowel de Ad's PEP en PPKE als de Ad PEM.

De 11 hogescholen die Ad's PEP, PEM en PPKE aanbieden overleggen momenteel om te komen tot één naam voor al deze Ad's. Ook zullen zij gezamenlijk kiezen voor indeling in één Croho onderdeel; Gedrag en maatschappij of Onderwijs. De commissie is in verband met de transparantie van het opleidingsaanbod voorstander van deze gezamenlijke herordeningsoperatie.

Aanvrager heeft een overzicht geleverd van de instroom in verwante bekostigde opleidingen. De commissie heeft de cijfers geverifieerd (zie Tabel 4). De instroom in verwante onbekostigde

opleidingen is niet bekend. De commissie heeft bij de beoordeling van de aanvraag dan ook geen rekening kunnen houden met de belangen van deze opleidingen. De instroom in het verwante bekostigde onderwijsaanbod is de afgelopen jaren meer dan verdubbeld. Aanvrager geeft aan dat de instroom in de Ad PEP van Fontys in 2018 uit 160 studenten bestond.

Tabel 4. Instroom van eerstejaars studenten in verwante Ad's

opleiding instelling		2013	2014	2015	2016	2017
PEM	Hanzehogeschool	-	-	-	-	61
PEM	iPabo	-	-	-	12	27
PEM	Hogeschool Rotterdam	120	108	115	148	109
PPKE	Katholieke Pabo Zwolle	-	-	-	70	87
totaal		120	108	115	230	284

Bron: DUO, bewerking KBA Nijmegen

Aanvrager heeft een prognose gemaakt van de instroom in de Ad PEP, onder andere op grond van gegevens uit de 'Kerncijfers Schoolverlatersonderzoeken' van ROA. Ongeveer de helft van de afgestudeerden van mbo 4 opleidingen sociaal-pedagogisch werk kiest volgens aanvrager een vervolgopleiding op hbo niveau. Bijna de helft van deze doorstromers kiest voor de pabo of hbo pedagogiek ('Kerncijfers Schoolverlatersonderzoeken', ROA, geraadpleegd op 8 november 2018). Vanwege de toelatingstoetsen voor de pabo valt meer dan de helft van de afgestudeerde mbo'ers die willen doorstromen naar de pabo af ('Toelatingstoetsen pabo 2017-2018. Rapportage over alle toetsvensters in schooljaar 2017-2018', CITO, p. 9). De Ad PEP is volgens aanvrager een goed alternatief voor de studenten die voor de toelatingstoetsen voor de pabo zakken.

Uit de vragenlijst die is uitgezet onder 8 directeuren en HR managers uit de kinderopvang en het onderwijs in de regio Haarlem is gebleken dat slechts 46 fte van het zittende personeel binnen de eigen organisaties de potentie heeft om de Ad PEP te volgen. Volgens aanvrager was één schoolbestuur al bezig om een interne opleiding te starten. Dit initiatief is geparkeerd omdat schoolbesturen in de regio Haarlem graag willen samenwerken. Aanvrager verwacht op grond van bovenstaande gegevens dat minimaal 25 studenten per jaar zullen instromen. De commissie acht deze prognose te ruim, gelet op de identieke instroomverwachting voor de locatie in Den Haag, waar het aantal potentiële studenten beduidend groter is.

Als de instroom in de bestaande opleidingen en de verwachte instroom in de voorgenomen Ad PEP worden afgezet tegen de arbeidsmarktbehoefte die bij criterium a is aangetoond, blijkt dat er vanuit de landelijke arbeidsmarkt gezien geen ruimte is om deze opleiding binnen het bekostigde domein vorm te geven. De opscholingsbehoefte die aanvrager in de regio Haarlem heeft aangetoond is dermate gering, dat de bestaande opleidingen reeds in deze behoefte kunnen voorzien.

Vestiging van de Ad PEP in Haarlem kan naar mening van de commissie een negatief effect hebben op de instroom in de Ad PEM van Hogeschool iPabo in Amsterdam.

De commissie concludeert dat er geen ruimte in het landelijk aanbod bestaat om de Ad PEP in Haarlem te realiseren. De aanvraag voldoet niet aan criterium b in art. 4 lid 1 van de Regeling.

Gelet op het vorenstaande adviseert de Commissie Doelmatigheid Hoger Onderwijs u om negatief te besluiten op het voorliggende verzoek.

De Commissie Doelmatigheid Hoger Onderwijs



drs. P.M.M. Rullmann

Voorzitter CDHO

**Bijlage:**

**Beoordelingskader macrodoelmatigheid nieuwe opleiding of nevenvestiging**

Aan de hand van de in de Regeling macrodoelmatigheid hoger onderwijs van 20 juni 2018 genoemde voorwaarden worden voornemens tot het verzorgen van een nieuwe opleiding beoordeeld op doelmatigheid. Een nieuwe opleiding kan volgens artikel 4 van deze Regeling alleen doelmatig worden geacht indien het voornemen voldoet aan de criteria a en b.

Volgens criterium a heeft het instellingsbestuur aangetoond dat er behoefte bestaat aan de nieuwe opleiding of nevenvestiging, zijnde overwegend een arbeidsmarktbehoefte, dan wel een overwegend maatschappelijke behoefte in combinatie met een arbeidsmarktbehoefte, dan wel een overwegend wetenschappelijke behoefte in combinatie met een arbeidsmarktbehoefte.

Volgens criterium b dient het instellingsbestuur aan te tonen dat in de behoefte die bij criterium a is aangetoond niet door het bestaande opleidingsaanbod wordt voorzien.