



> Retouradres Postbus 16375 2500 BJ Den Haag

Christelijke Hogeschool Windesheim
t.a.v. de heer prof. dr. A.W.C.A. Cornelissen
Postbus 10090
8000 GB ZWOLLE

**Hoger Onderwijs en
Studiefinanciering**
Rijnstraat 50
Den Haag
Postbus 16375
2500 BJ Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Datum **11 FEB. 2016**
Betreft Aanvraag doelmatigheidstoets HBO-Rechten Almere

Onze referentie
885046

Uw brief van
02 juli 2015

Uw referentie
2015 - 0934

Bijlagen
1

Geachte heer Cornelissen,

Met uw brief van 2 juli 2015, door de Commissie Doelmatigheid Hoger Onderwijs (hierna: CDHO) ontvangen op 3 juli 2015, hebt u mij het voornemen voorgelegd om de hbo-bacheloropleiding HBO-Rechten (voltijd) als bekostigde opleiding tevens te verzorgen in de gemeente Almere.

Advies CDHO

De CDHO heeft mij bij brief van 12 oktober 2015, kenmerk 2015/30, negatief geadviseerd over uw aanvraag. De CDHO stelt dat uw aanvraag niet voldoet aan de criteria a en b in artikel 15, lid 1 van de Beleidsregel doelmatigheid hoger onderwijs van 3 juli 2014 (hierna: Beleidsregel). De CDHO constateert dat de aanvraag wel voldoet aan een maatschappelijke behoefte, omdat onderhavige opleiding deel uitmaakt van het in 2007 gesloten Convenant Hoger Onderwijs Flevoland. De arbeidsmarktbehoefte acht de CDHO echter niet aangetoond en de perspectieven voor afgestudeerden HBO-Rechten zijn in de visie van de CDHO minder gunstig, mede gelet op de omvangrijke en groeiende instroom in deze opleidingen. Overigens markeert de CDHO terecht dat de Beleidsregel primair uitgaat van het landelijk perspectief voor de beoordeling van aanvragen.

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/staatssecretaris van OCW, onder vermelding van "Bezwaar", ter attentie van DUO, Postbus 606, 2700 ML in Zoetermeer. Meer informatie over het maken van bezwaar vindt u op www.bezwaarschriftenocw.nl

Ingekomen zienswijze

Van de zijde van Fontys Hogescholen en Avans Hogeschool is een identieke zienswijze ingebracht waarin zij stellen dat het bestaande onderwijsaanbod HBO-Rechten voldoende is. Voor de nadere overwegingen van de CDHO verwijs ik u naar het eerdergenoemde advies, dat integraal onderdeel uitmaakt van dit besluit.

Besluit

Gelet op het advies van de CDHO, het bepaalde in de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (hierna: WHW) en met inachtneming van de Beleidsregel heb ik besloten om onder nadere voorwaarde in te stemmen met uw voornemen om de hbo-bacheloropleiding HBO-Rechten tevens als bekostigde opleiding in Almere te verzorgen. Wat deze nadere voorwaarde behelst zal ik later in deze brief expliciteren en toelichten.

Beoordelingskader

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

Motivering

In tegenstelling tot de overwegingen in het advies van de CDHO stel ik vast dat uw aanvraag voldoet aan de criteria a en b in artikel 15, lid 1 van de Beleidsregel.

De volgende argumenten zijn doorslaggevend en zijn in samenhang een voldoende reden om in deze situatie tot een gedifferentieerd oordeel te komen. Een arrangement dat enerzijds recht doet aan de landelijke context van het doelmatigheidsbeleid, maar dat anderzijds ruimte laat voor de specifieke regionale omstandigheden die voor Flevoland gelden en aanleiding zijn voor maatwerk. Dit is in overeenstemming met wat Beleidsregel in de toelichting op artikel 11, lid 3 stelt. Het hoger onderwijs wordt gezien als een landelijke voorziening. Maar bij het oordeel over de ruimte in het bestel voor een nieuwe opleiding, of zoals in onderhavige situatie van een nieuwe vestigingsplaats van een bestaande opleiding, speelt de locatie waar de opleiding wordt aangeboden echter wel een rol. Bij het oordeel over de ruimte in het bestel voor een nieuwe opleiding speelt dus ook de spreidingsinvalshoek en, waar relevant, de regionale arbeidsmarktbehoefte een rol in de afweging.

De volgende invalshoeken en ontwikkelingen hebben een rol gespeeld bij mijn besluitvorming:

- het Convenant Hoger Onderwijs Flevoland 2007 is onverminderd van belang voor de realisering van een passend hoger onderwijsaanbod in Flevoland en daarmee als katalysator voor de bredere sociaaleconomische ontwikkeling van de regio. Aan deze bestuurlijke afspraak ken ik daarom nog steeds een grote urgentie toe. HBO-Rechten kan worden getypeerd als een brede opleiding die in het basisportfolio van Flevoland niet zou mogen ontbreken, mede gezien de brede beroepenspreiding en de emancipatoire functie en ook omdat er op deze opleiding geen bijzondere vooropleidingseisen van toepassing zijn. Met de toevoeging van HBO-Rechten kan worden voorzien in een voldoende volume aan studenten, waardoor het bestaansrecht van de hbo-voorziening in Almere (en Lelystad) kan worden zeker gesteld;
- de opleidingen HBO-Rechten zijn overwegend regionaal georiënteerd wat betreft de herkomst van studenten en de uitstroom naar de arbeidsmarkt. De geringe mobiliteit van studenten tussen regio's maakt dat in de arbeidsmarktbehoefte van Flevoland niet gemakkelijk kan worden voorzien door elders gevestigde opleidingen. Tevens leert de ervaring dat degenen die voor een studie uit Flevoland vertrekken daar meestal niet naar terugkeren, waarmee de noodzakelijke sociale stijging van de bevolking van Almere en Lelystad onvoldoende gestalte kan krijgen. In de aanvraag is de jaarlijkse regionale behoefte aan hbo-juristen in voltijdse en deeltijdse functies geraamd op circa 70 personen. De CDHO vindt dit op zich een realistische schatting;
- de Verkenningcommissie hoger economisch onderwijs heeft gesignaleerd dat er vanuit het werkveld enige bezorgdheid is geuit over het grote aantal hbo-juristen dat de arbeidsmarkt betreedt. Het gegeven dat deze afgestudeerden breed inzetbare generalisten zijn verzacht deze

bezorgdheid, zo typeert ook de CDHO het arbeidsmarktperspectief van de afgestudeerden. Hierbij zij nog opgemerkt dat het aantal eerstejaars studenten in het studiejaar 2014/2015 met 927 studenten is gedaald tot 3.867. Verder stelt de Verkenningcommissie dat HBO-Rechten qua profiel niet voldoende onderscheidend is ten opzichte van de vergelijkbare wo-opleidingen;

- het Landelijk Opleidingsoverleg HBO-Rechten (LOO) van de Vereniging Hogescholen heeft onlangs naar aanleiding van de bevindingen van genoemde Verkenningcommissie en gelet op het komende sectorplan hbo-economie besloten tot een heroriëntatie van de kwalitatieve en de kwantitatieve aansluiting van HBO-Rechten op de arbeidsmarkt. Deze voorgenomen landelijke curriculumevaluatie zou moeten leiden tot verschillende inhoudelijke accentueringen die de opleidingen meer ruimte geven om in te spelen op de onderscheiden regionale behoeften. Dan is het denkbaar dat de opleidingen in Amsterdam en Utrecht zich meer zullen toespitsen op kennisvragen uit die grootstedelijke omgevingen en dat het onderwijs in Almere vooral van betekenis zal zijn voor het lokale werkveld. Het profiel van HBO-Rechten Almere wordt gekenmerkt door gerichte comakerships en door op de regio afgestemde onderwijsvragen op de terreinen recht en bestuur, recht en samenleving en recht en uitvoering. De inhoudelijk verschillende accentueringen voor de locaties Amsterdam, Almere en Utrecht bieden naar verwachting een goede uitgangspositie voor een betere benutting van de opleidingen HBO-Rechten in de Noordvleugel van de Randstad en dragen bij aan een doelmatiger aanbod als geheel. In mijn optiek is er zo ruimte om in Almere een eigen voorziening te realiseren zonder dat deze nadelige effecten heeft voor het bestaande aanbod in Amsterdam en Utrecht en laat staan voor opleidingen die zich op grotere afstand van Almere bevinden.

Omdat er geen indicaties zijn dat de absorptie van afgestudeerden HBO-Rechten door het werkveld moeizaam verloopt of zou dreigen te stagneren en gelet op de door het LOO HBO-Rechten voorgenomen inhoudelijke heroriëntatie van de opleidingen, concludeer ik dat het aannemelijk is dat er ruimte is om in Almere een voorziening te realiseren die vooral gericht is op uitstroom naar het lokale werkveld. Na verloop van tijd zal moeten blijken of deze verwachting daadwerkelijk uitkomt.

Nadere voorwaarde

De WHW biedt bij instemming met het verzorgen van het onderwijs in een andere gemeente geen grondslag om die instemming onder beperkingen te verlenen, zoals dat wel kan bij instemming met het verzorgen van een nieuwe opleiding. Daarom verleen ik mijn instemming onder verwijzing naar het bepaalde in artikel 7.17a van de WHW, dat mij de mogelijkheid verschaft om de vestigingsplaats Almere op te heffen indien de verzorging van de opleiding HBO-Rechten aldaar, gelet op het geheel van de voorzieningen op het gebied van het hoger onderwijs, in redelijkheid niet of niet meer doelmatig kan worden geacht. Over een periode van ten hoogste zes jaar, te rekenen vanaf de datum waarop de vestiging Almere voor het eerst in het Centraal register opleidingen hoger onderwijs (Croho) is geregistreerd, zal ik bezien of deze nieuwe voorziening geen nadelige effecten heeft voor de doelmatigheid van het totale aanbod van voorzieningen op het terrein van HBO-Rechten. Daarbij zal ik ook de uitkomsten betrekken van de door

het LOO voorgenomen herprofilering van betreffende opleidingen en de betekenis daarvan voor de regionale kennisinfrastructuur.

Onze referentie
885046

Croho-procedure

Ingevolge artikel 7.17, lid 5 van de WHW vervalt dit besluit indien de nieuwe vestigingsplaats Almere niet binnen zes maanden na dagtekening van dit besluit is geregistreerd in het Croho.

Een afschrift van deze brief is gezonden aan de CDHO, de NVAO, de Dienst Uitvoering Onderwijs (Groningen), de Inspectie van het Onderwijs, de Colleges van Bestuur van Fontys Hogescholen en Avans Hogeschool, de Vereniging Hogescholen, Gedeputeerde Staten van Flevoland en de colleges van Burgemeester en wethouders van Almere en Lelystad.

de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
dr. Jet Bussemaker
namens deze,
de directeur Hoger Onderwijs en Studiefinanciering,

drs. R. Minnée



Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
t.a.v. de Minister
mw. dr. M. Bussemaker
Postbus 16375
2500 BJ DEN HAAG

Advies

Geachte mevrouw Bussemaker,

Op 3 juli 2015 heeft de Commissie Doelmatigheid Hoger Onderwijs (CDHO) het voornemen ontvangen van de Christelijke Hogeschool Windesheim om de bacheloropleiding HBO Rechten tevens als bekostigde opleiding te verzorgen te Almere. Op 6 juli 2015 heeft de commissie verzocht aanvullende informatie te leveren. De aanvraag was op 26 augustus 2015 voorzien van alle voor de beoordeling van de aanvraag benodigde gegevens en is door de commissie in behandeling genomen. Omwille van de zorgvuldige besluitvorming is de beslistermijn gesteld op 2 november 2015.

datum
12 oktober 2015

onderwerp
Nevenvestiging
hbo bachelor
voltijd
HBO Rechten
Christelijke Hogeschool
Windesheim
Almere

Advies Commissie Doelmatigheid Hoger Onderwijs

Gelet op het hierna volgende adviseert de commissie u om negatief te besluiten op het verzoek van de Christelijke Hogeschool Windesheim om de hbo bacheloropleiding HBO Rechten tevens als bekostigde opleiding te Almere te verzorgen.

ons kenmerk
2015/30

bijlage
beoordelingskader

Beoordelingskader

De wettelijke grondslag voor dit advies is gelegen in artikel 7.17 van de Wet op het Hoger onderwijs en Wetenschappelijk onderzoek (WHW). Voorts heeft de Beleidsregel doelmatigheid hoger onderwijs van 3 juli 2014, verder te noemen de Beleidsregel, voor de commissie als leidraad gediend. Het beoordelingskader treft u in de bijlage bij dit advies aan.

Omschrijving van de aanvraag

Aanvrager wil de bacheloropleiding HBO Rechten die zij in Zwolle aanbiedt ook in Almere aan gaan bieden. Men wil het palet aan opleidingen in Almere verder uitbreiden en tijdens werkveldraadplegingen is aangegeven dat men een bacheloropleiding HBO Rechten ziet als een versterking van het lokale onderwijsaanbod. Het gaat om een voltijdopleiding van 180 ECTS, toegankelijk voor studenten met een havo of vwo diploma of een mbo diploma in de sectoren recht en economie.

Aanvrager doet een beroep op criteria a en b in art. 15 lid 1 van de Beleidsregel.

Motivering

De aanvraag voldoet naar mening van de commissie niet aan de criteria a en b in art. 15 lid 1 van de Beleidsregel.

Aanvrager stelt dat de aanvraag voldoet aan een maatschappelijke behoefte in combinatie met een arbeidsmarktbehoefte.

Ter onderbouwing van de maatschappelijke behoefte verwijst aanvrager naar het Convenant Hoger Onderwijs Flevoland dat in 2007 is opgesteld en door de Minister is erkend. In de uitwerkingsovereenkomst bij het convenant is opgenomen dat in Almere wordt gestreefd naar het bereiken van meer massa in de bestaande opleidingen en het uitbouwen van het volledige economie-spectrum inclusief commerciële economie, management, economie en recht, logistiek en economie en personeel en arbeid. Realisatie van de opleiding hbo Rechten in Almere is dus expliciet in het convenant vermeld.

De arbeidsmarktbehoefte onderbouwt aanvrager door onder andere te verwijzen naar de sectoranalyse Economie die onderzoeksbureau ITS in opdracht van de Minister van OCW en CDHO heeft gemaakt, ROA en het rapport 'Wendbaar in een duurzame economie' van de Verkenningcommissie hoger economisch onderwijs.

Uit de Sectoranalyse van ITS blijkt dat de instroom in hbo juridische opleidingen zeer groot is en groeit. Afgestudeerden komen relatief gemakkelijk aan een baan, maar zij werken vaak onder hbo niveau (p. 48). ITS oppert dat de opleiding hbo rechten wellicht gebruikt wordt om administratief mbo-personeel binnen de rechtskundige dienstverlening bij te scholen.

In ROA, De Arbeidsmarkt naar opleiding en beroep tot 2018, is de opleiding hbo rechten onderdeel van het cluster Economie, waar ook Accountancy en bedrijfseconomie, Commerciële economie, Toerisme en recreatie, Recht en bestuur, Secretariaat, Bedrijfskunde en Openbare orde en veiligheid onder vallen. De prognoses voor dit cluster als geheel zijn negatief: er worden geen knelpunten verwacht in de toekomstige personeelsvoorziening (ROA, p. 67). ROA biedt geen specifieke informatie over de arbeidsmarktkansen voor hbo juristen.

De Keuzegids Hoger Onderwijs noemt de kans op een baan tot 2018 redelijk; 41% van de afgestudeerden heeft een baan op hbo niveau en 13% is werkloos. De Keuzegids geeft aan dat de opleiding breed is en veel uitstroommogelijkheden biedt, maar dat de concurrentie op de arbeidsmarkt hevig is vanwege de grote aantallen werkzoekende hbo juristen. Het arbeidsmarktonderzoek van SEO, Studie & Werk 2014, geeft hetzelfde beeld. Relatief veel afgestudeerden werken onder hbo niveau en ze hebben veel sollicitaties nodig voor ze aan een baan komen.

De Verkenningcommissie hoger economisch onderwijs signaleert dat er zorg is vanuit het werkveld over het grote aantal hbo juristen dat de arbeidsmarkt op gaat. Deze zorg wordt wat verzacht doordat deze afgestudeerden breed inzetbare generalisten zijn. Bovendien prijst de commissie de emancipatoire functie van de juridische opleidingen omdat ze geen bijzondere vooropleidingseisen stellen (p. 19-20). De commissie constateert dat de hbo rechtenopleiding teveel op haar wo pendant lijkt en daardoor geen eigen profiel heeft, maar dat tegelijkertijd de arbeidsmarkt geen behoefte lijkt te hebben aan een andere hbo rechtenopleiding. De mogelijkheid om door te stromen naar het wo lijkt het belangrijkste aspect van de hbo rechtenopleiding te zijn.

pagina 3 van 6 Op verzoek van de commissie heeft aanvrager de kwantitatieve arbeidsmarktbehoefte nader gepreciseerd. Aanvrager komt op grond van een onderzoek van Lexnova uit op een jaarlijkse behoefte aan 71 hbo juristen in Flevoland (50 vervangingsvraag, 21 uitbreidingvraag, zowel voltijd als deeltijdfuncties. p. 9 aanvulling aanvraag). De commissie acht deze schatting realistisch, maar deze vraag kan reeds gemakkelijk vervuld worden door afgestudeerden van de bestaande hbo rechtenopleidingen.

De commissie concludeert dat de aanvraag voldoet aan een maatschappelijke behoefte omdat de opleiding is opgenomen in het Convenant Hoger Onderwijs Flevoland. De arbeidsmarktbehoefte is echter niet aangetoond; er worden veel hbo juristen opgeleid en hun positie op de arbeidsmarkt is onzeker. De aanvraag voldoet niet aan criterium a in art. 15 lid 1 van de Beleidsregel.

Beoordeling criterium art. 15 lid 1 sub b Beleidsregel

Aanvrager heeft in de prestatieafspraken met de Minister vier profielkenmerken benoemd: MKB, Innovatie, Jong & Oud en Educatie. De hbo bachelor Rechten valt niet binnen deze zwaartepunten. Dit heeft als gevolg dat de aanvraag moet voldoen aan alle elementen van criterium b in art. 15 lid 1 van de Beleidsregel.

Vanaf 3 juli 2015 is op de site van de CDHO kennis gegeven van het voornemen van de Christelijke Hogeschool Windesheim om de hbo bacheloropleiding HBO Rechten tevens in Almere aan te bieden. Hiermee is aan de instellingen voor hoger onderwijs de mogelijkheid gegeven om hun zienswijzen op dit voornemen kenbaar te maken. Fontys en Avans hebben een identieke brief gestuurd waarin zij stellen dat het bestaande aanbod voldoende is: 'Er zijn 13 bekostigde opleidingen HBO-Rechten, één onbekostigde en één opleiding bij de Open Universiteit en onbekostigde opleidingen hbo rechten. [...] Daarnaast is het zo dat er op dit moment meer juristen de arbeidsmarkt betreden dan er nodig zijn. [...] Ook uit de gegevens van ROA blijkt dat het voor afgestudeerden van de opleiding HBO-rechten meer tijd kost om een baan te vinden en dat zij vaker dan afgestudeerden van andere opleidingen werk uitvoeren waarvoor zij niet zijn opgeleid.'

Aanvrager heeft een overzicht geleverd van verwante hbo bacheloropleidingen in het bekostigde en het onbekostigde domein. Aanvrager heeft daarbij aangegeven dat de onbekostigde aanbieders geen inzage hebben willen geven in de instroomcijfers van hun opleidingen. De instroom in bekostigde hbo bacheloropleidingen rechten stijgt en is bij alle aanbieders substantieel.

	2009/10	2010/11	2011/12	2012/13	2013/14
Avans Hogeschool	506	639	566	635	686
Christelijke Hogeschool Windesheim	212	186	162	135	147
De Haagse Hogeschool	534	515	567	585	614
Fontys Hogescholen	307	374	347	409	435
Hanzehogeschool Groningen	351	324	336	315	300
Hogeschool Leiden	255	284	365	358	259
Hogeschool Utrecht	455	459	413	436	534
Hogeschool van Amsterdam	656	726	675	631	751
Hogeschool van Arnhem en Nijmegen	401	415	365	404	362
Inholland	351	409	304	317	411
NHL	0	80	90	99	121
Saxion Hogeschool	0	0	0	101	177
instroom totaal	4028	4411	4190	4425	4797

Bron: Criho

Aanvrager heeft onderzoeksbureau Lexnova een instroomonderzoek laten houden onder potentiële studenten. Het bureau komt uit op een instroomprognose van ten minste 70 studenten in het eerste jaar. Gezien de forse instroom in deze opleiding bij andere hogescholen acht de commissie deze schatting haalbaar.

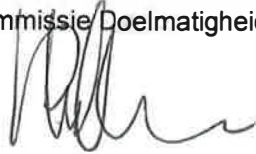
Onder criterium a is reeds aangegeven dat aanvrager het bestaan van een arbeidsmarktbehoefte niet heeft aangetoond. Op grond van de omvangrijke en groeiende instroom in opleidingen hbo rechten en de onzekere arbeidsmarktperspectieven constateert de commissie dat er geen ruimte op de arbeidsmarkt bestaat voor een nieuwe opleidingslocatie. Het Convenant Flevoland is onder criterium a erkend als blijk van een maatschappelijke behoefte. De commissie onderkent het belang van dit convenant voor de ontwikkeling van de regio en voor het uitbouwen van het opleidingsaanbod van Windesheim in Almere. De beleidsregel doelmatigheid gaat echter uit van een landelijk kader waarbij primair de landelijke arbeidsmarkt en landelijke instroom gewogen worden. Het feit dat de bachelor hbo Rechten in het Convenant Flevoland vermeld is, is door de commissie betrokken bij de beoordeling. Echter, dit enkele feit is onvoldoende om tot een positief oordeel over deze aanvraag te komen.

De inbedding in de regionale kennisinfrastructuur is verzekerd doordat aanvrager deze opleiding reeds aanbiedt in Zwolle en in Almere is ingebed binnen het cluster Economie en Management.

De commissie concludeert dat er, gelet op de bezwaren van andere bekostigde aanbieders en de combinatie van de grote instroom en magere arbeidsmarktperspectieven, geen ruimte is voor deze nevenvestiging in Almere. De aanvraag voldoet niet aan criterium b in art. 15 lid 1 van de Beleidsregel.

pagina 5 van 6 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

De wettelijke grondslag voor dit advies is gelegen in artikel 7.17 van de Wet op het Hoger onderwijs en Wetenschappelijk onderzoek (WHW). Aan de hand van de criteria genoemd in artikel 15 eerste lid in de Beleidsregel doelmatigheid hoger onderwijs van 3 juli 2014 worden voornemens tot het vestigen van (een deel van) een opleiding in een andere gemeente beoordeeld op doelmatigheid.

De nevenvestigingsplaats van een opleiding kan alleen doelmatig worden geacht indien het voornemen voldoet aan de criteria in art. 15 lid 1 sub a en art. 15 lid 1 sub b.

Volgens criterium a heeft het instellingsbestuur aangetoond dat er behoefte bestaat aan de nieuwe opleiding, 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 er in het landelijk onderwijsaanbod ruimte is voor de opleiding. Indien de voorgenomen opleiding aansluit op zwaartepunten die de instelling heeft vastgelegd in de prestatieafspraken¹, wordt aangenomen dat is voldaan aan criterium c, tenzij naar het oordeel van de Minister reeds voldoende opleidingen in de behoefte kunnen voorzien.

¹ In de beschikkingen tot toekenning van de prestatiebekostiging heeft de Minister geen uitspraken gedaan over de doelmatigheid van eventueel in het voorstel aangekondigde nieuwe opleidingen of vestigingsplaatsen.