

Samenvatting

Dit rapport bevat het advies over het aantal instromers in de opleidingen tot Physician assistant (PA) en Verpleegkundig specialist algemene gezondheidszorg (VS-AGZ), dat jaarlijks nodig is om in de toekomst (2034) een evenwicht op de arbeidsmarkt te bereiken en te behouden. Dit advies is opgesteld op verzoek van het ministerie van VWS, en in samenwerking met veldpartijen. Het Capaciteitsorgaan beschrijft de ontwikkelingen die aan dit advies ten grondslag liggen en de totstandkoming van het advies in dit Capaciteitsplan.

Het instroomadvies

Onderstaande tabel geeft inzicht in het benodigde aantal jaarlijkse instromers in de opleidingen tot PA en VS-AGZ. Geadviseerd wordt om in 2024 t/m 2027 jaarlijks **286** personen in te laten stromen in de opleidingen tot PA en **474** personen in de opleidingen tot VS-AGZ. Bij opvolging van de adviezen worden er bij de huidige gesignaleerde trends voldoende PA's en VS'en-AGZ opgeleid om tekorten op de arbeidsmarkt in te lopen en te voldoen aan de zorgvraag.

Over het geheel genomen zijn er de komende jaren meer instromers in de opleidingen tot PA en VS-AGZ nodig in vergelijking met de instroom in de voorgaande jaren en in vergelijking met de vorige ramingsadviezen. Vanaf cohort 2019-2020 wordt het aantal structureel gesubsidieerde plaatsen volledig benut. Er stroomden echter minder mensen in de opleidingen in dan er nodig waren volgens de vorige instroomadviezen van het Capaciteitsorgaan.^{1 2} In alle sectoren stijgt de zorgvraag. Met name in de eerste lijn en in de sector Verpleging, Verzorging en Thuiszorg (VVT) wordt een sterke toename voorzien. De instroom zal in die sectoren (zeer) sterk moet stijgen om te voorkomen dat de huidige tekorten verder oplopen en om te zorgen dat in de toekomst aan de zorgvraag kan worden voldaan. In de medisch specialistische zorg wordt het huidige tekort bij gelijkblijvende trends binnen enkele jaren ingelopen, waardoor de instroom kan worden afgebouwd.

Tabel 1: Advies jaarlijks benodigd aantal instromers in de opleidingen tot PA en VS-AGZ*

	Totaal	Medisch specialistische zorg	Eerste lijn	VVT	Overige sectoren**
Instreamadviezen					
PA	286	139	70	62	15
VS-AGZ	474	180	69	213	12
Gemiddelde instroom 2017 t/m 2021					
PA	238	184	37	15	3
VS-AGZ	380	238	38	78	25

* Excl. VS-GGZ. De sectoren tellen niet exact op tot het totaal aantal instromers vanwege afrondingsverschillen.

** Grotere onzekerheidsmarge vanwege kleine groepen.

¹ Drenth, J.P.H. (2020, 3 april). Bijgesteld advies Capaciteitsplan 2021-2024. [brief Stichting Capaciteitsorgaan aan de minister van Volksgezondheid en Sport]. Geraadpleegd op 12-10-2022, van <https://capaciteitsorgaan.nl/app/uploads/2021/02/3a.-Bijstelling-advies-brief-t.a.v.-VWS-3-april-2020.pdf>

² Drenth, J.P.H. (2020, 20 november). Bijgestelde instroomadviezen voor de beroepen Geestelijke Gezondheid en de psychiaters. [brief Stichting Capaciteitsorgaan aan de minister van Volksgezondheid en Sport]. Geraadpleegd op 31-10-2022, van <https://capaciteitsorgaan.nl/app/uploads/2020/11/20-49-20201120-Brief-VWS-bijgesteld-advies-BGG.pdf>

Het instroomadvies voor de VS in de geestelijke gezondheidszorg (GGZ) maakt geen onderdeel uit van deze raming. Het voorkeursadvies betreft 248 instromers per jaar voor de MANP-opleidingen tot VS-GGZ.³ De afgelopen 5 jaar startten er aan de hogescholen jaarlijks gemiddeld 80 studenten met de tweejarige opleiding tot VS-GGZ. Daarnaast worden er VS'en-GGZ opgeleid aan de driejarige categorale opleiding GGZ-VS.

Aandachtspunten

Een aandachtspunt bij de adviezen is dat er onzekerheid bestaat over de mate waarin zorgvraag- en werkprocesontwikkelingen van invloed zullen zijn op de inzet van PA's en VS'en-AGZ. Het betreft relatief nieuwe beroepsgroepen die een steeds groter deel van de zorgverlening in Nederland op zich nemen. Om deze reden is er naar verhouding veel behoefte aan meer capaciteit aan PA's en VS'en-AGZ voor taakherschikking en sociaal-culturele / beleidsontwikkelingen, zoals de juiste zorg op de juiste plek, het langer thuis wonen van ouderen en preventie en leefstijl. Hierdoor hebben veranderingen in de zorgvraag- en werkprocesontwikkelingen, waaronder beleidswijzigingen, relatief veel invloed op de vraag naar deze beroepen. De benodigde (opleidings)capaciteit kan daardoor bij (beleids)wijzigingen in de toekomst hoger of lager uitvallen.

Onzekerheid is er met name rondom de impact van oplopende zorgkosten. Toekomstig beleid van de overheid en zorgverzekeraars gericht op het inperken van de groei van de zorgkosten door middel van taakherschikking zal leiden tot een toename van de vraag naar PA's en VS'en-AGZ. Wanneer er echter alleen sprake is van sterke beperking van de zorgbudgetten of behoudende inkoop, dan kan dit leiden tot een (tijdelijke) afname van de vraag naar onder andere PA's en VS'en-AGZ.

Om recht te doen aan de hiervoor genoemde onzekerheden is er in de ramingen gebruik gemaakt van minimum, midden en maximum inschattingen voor zorgvraag- en werkprocesparameters. Het advies van de VS'en-AGZ (**474** instromers per jaar) is gebaseerd op de midden inschattingen. Wanneer trends meer of minder impact hebben dan voorzien, dan zal de uiteindelijke zorgvraag hoger of lager uitvallen. Indien trends zich in gelijke mate doorzetten tot na 2032 is bij de VS'en-AGZ verdere uitbreiding van het aantal opleidingsplaatsen tot 544 per jaar nodig.

Voor de PA's is het advies (**286** instromers per jaar), mede vanwege de hiervoor genoemde onzekerheden, gebaseerd op de maximale inschattingen voor zorgvraag- en werkprocesontwikkelingen. Het opvolgen van de midden inschattingen zou namelijk een afbouw van de opleidingscapaciteit voor de opleidingen tot PA betekenen. Afbouw van de huidige opleidingscapaciteit lijkt gezien de huidige krapte op de arbeidsmarkt, de snel stijgende zorgvraag en de onzekerheden binnen de raming niet raadzaam. Het weer opbouwen van eenmaal afgebouwde opleidingscapaciteit vraagt veel tijd, waarin tekorten op de arbeidsmarkt snel kunnen oplopen. Bovendien zetten werkgevers in de zorg de opleidingen tot PA en VS in om zorgprofessionals op hbo-niveau loopbaanperspectief te bieden en hen zo te behouden voor de zorg. Indien in de komende jaren blijkt dat zorgvraag- en werkprocestrends minder impact hebben dan voorzien, dan kan volstaan worden met een lager aantal instromers. Wanneer de huidige trends

³ Capaciteitsorgaan (2022). Capaciteitsplan 2024-2027. Deelrapport 7 Beroepen Geestelijke Gezondheid. Utrecht. <https://capaciteitsorgaan.nl/publicaties/>. CONCEPT.

volgens de midden inschattingen zich doorzetten tot na 2032 dan is een jaarlijkse instroom van 201 studenten per jaar in de opleidingen tot PA afdoende.

Het Capaciteitsorgaan zal in de komende jaren de balans op de arbeidsmarkt van PA's nauwgezet monitoren, om signalen die kunnen duiden op het ontstaan van overschotten tijdig in beeld te krijgen. Wanneer bij een volgende raming blijkt dat ontwikkelingen minder impact hebben dan nu is doorgerekend, of dat er sprake is van de opbouw van een te groot aanbod aan PA's, dan kan alsnog afbouw van de opleidingscapaciteit geadviseerd worden.

Een ander aandachtspunt is dat de geraamde benodigde capaciteitsontwikkeling in lijn ligt met de benodigde toekomstige capaciteit volgens demografische prognoses, multidisciplinaire focusgroepen en de voorziene personeelsbehoefte van werkgevers. Maar de geraamde benodigde capaciteit ligt ruim onder de historische groei, wanneer de groei van de beroepsgroepen over de laatste 10 jaar wordt doorgezet naar de komende 10 jaar. Aangezien de daadwerkelijke groei van de beroepsgroepen nog niet afbuigt, kan het zijn dat de deelnemers aan de focusgroepen en werkgevers de benodigde toekomstige capaciteit te laag inschatten, òf dat er in de komende jaren een afbuigende trend van de capaciteitsgroei valt te voorzien. Op dit moment zijn er echter nog geen signalen die hierop wijzen.

Een laatste aandachtspunt is dat in de ramingen de huidige trends in de inzet van PA's en VS'en-AGZ zijn doorgerekend naar de toekomst, ook waar deze afwijken van wat stakeholders beschouwen als wenselijke trends.

Trends

Onderstaande trends zijn bepalend geweest bij de totstandkoming van de instroomadviezen.

- In alle sectoren wordt toenemende taakherschikking naar PA's en VS'en-AGZ voorzien. In alle sectoren nemen PA's en VS'en-AGZ een steeds groter deel van de zorgverlening op zich.
- Groei en vergrijzing van de bevolking zorgen voor meer vraag naar met name VS'en-AGZ, maar ook naar PA's, vooral in de VVT-sector.
- Ook epidemiologische ontwikkelingen, waaronder de toename van infectieziekten, chronische aandoeningen en multimorbiditeit, stuwden de vraag naar PA's en VS'en-AGZ.
- Over 10 jaar is naar verwachting 23,5% van de nu werkzame mannelijke PA's en 18% van de nu werkzame vrouwelijke PA's uitgestroomd uit het beroep. Voor de VS'en-AGZ gaat het om respectievelijk 32% en 26,5%. Aangezien er geen krimp van de zorgvraag voorzien wordt, moeten nieuwe zorgprofessionals worden opgeleid om hen te vervangen.
- Sociaal-culturele/beleidsontwikkelingen die in meerdere sectoren tot een stijging van de vraag naar PA's en VS'en-AGZ leiden, zijn: de beweging 'de juiste zorg op de juiste plek', ouderen wonen langer thuis, patiënten vragen meer tijd, en preventie en leefstijl.
- Vakinhoudelijke ontwikkelingen die in meerdere sectoren tot een stijging van de vraag naar PA's en VS'en-AGZ leiden, zijn: verbetering van de zorg, toenemende complexiteit van zorg en gezamenlijke besluitvorming.
- Er wordt zowel voor de PA's als VS'en-AGZ geen efficiencywinst voorzien vanuit een daling van administratieve lasten. In meerdere sectoren wordt zelfs een stijging ervaren vanwege toenemende administratieve verplichtingen van zorgverzekeraars, ICT-knelpunten,

kwaliteitsverantwoording en angst voor juridische processen. Over de impact van digitalisering zijn de meningen verdeeld.

- Er is krapte op de arbeidsmarkt van PA's en VS'en-AGZ. Naar schatting zijn er 7 moeilijk vervulbare vacatures per 100 werkzame VS'en-AGZ en 4 moeilijk vervulbare vacatures op iedere 100 werkzame PA's.

De meeste opleidingsplaatsen voor de PA's zijn nodig vanwege: 1) taakherschikking, 2) epidemiologische ontwikkelingen, 3) uitstroom van PA's uit het beroep, 4) groei en vergrijzing van de bevolking, en 5) sociaal-culturele/beleidsontwikkelingen. Voor de VS'en-AGZ moeten er met name meer collega's worden opgeleid vanwege: 1) taakherschikking, 2) vervanging van uitstromers uit het beroep, 3) groei en vergrijzing van de bevolking, 4) sociaal-culturele / beleidsontwikkelingen, en 5) vakinhoudelijke ontwikkelingen.

Aanbevelingen

Aanvullend op het ramingsadvies doen wij nog enkele aanbevelingen aan het ministerie van VWS, het ministerie van OCW en veldpartijen.

Realisatie advies op sectorniveau

Een aandachtspunt is de realisatie van dit advies op sectorniveau. Enerzijds worden er in de eerste lijn en VVT-sector aanzienlijk minder PA's en VS'en-AGZ opgeleid dan nodig is met het oog op de toekomstige zorgvraag. Anderzijds stijgt de vraag in de medisch specialistische zorg de komende jaren minder hard en kan daar volstaan worden met het opleiden van minder PA's en VS'en-AGZ. Een relatief goede opleidingsstructuur binnen de medisch specialistische zorg tegenover belemmeringen binnen de eerste lijn en VVT, houden de scheve verdeling in de instroom in stand.

In de eerste lijn worden, meer dan in andere sectoren, knelpunten ervaren op het vlak van het aannemen en opleiden van PA's en VS'en. Met name bekostiging is een belemmering. De subsidie/opleidingsgelden die praktijkopleidingsinstellingen ontvangen vanuit de hogescholen en Stichting KOH worden als ontoereikend ervaren. Daarnaast ervaren huisartsen de huidige bekostiging van zorgverzekeraars van de inzet van PA's en VS'en als gebrekkig. Andere belemmeringen bij het opleiden zijn volgens huisartsen en managers onder andere: onduidelijkheid over toekomstige opleidingsgelden en bekostiging en de beleving dat te weinig hogescholen opleiden voor de eerste lijn.

Binnen de VVT-sector spelen, net als in de gehandicaptenzorg, meerdere factoren een remmende rol. Dit zijn met name de onbekendheid met de beroepsgroepen en de bekostiging van de inzet van deze professionals. Ook de beperkte capaciteit aan hbo-professionals remt de instroom in de opleidingen tot PA en VS-AGZ. Bij de opleidingen in de wijkverpleging wordt samenwerkt met huisartsen of specialisten ouderengeneeskunde. Het opleiden van PA's en VS'en in de wijk vraagt dus op korte termijn ook meer capaciteit van huisartsen en specialisten ouderengeneeskunde.

Geadviseerd wordt om meer in intersectorale samenwerkingsverbanden op te leiden, vanwege de verschuivende zorgvraag tussen de sectoren. Hiermee doen zorgprofessionals ervaring op in

meerdere sectoren. Dit kan een overstap naar een andere sector in de toekomst vergemakkelijken. Deels gebeurt dit al binnen de stages die PA's in opleiding doorlopen. Intersectoraal opgeleide PA's en VS'en-AGZ kunnen daarnaast fungeren als 'transmurale brug', tussen sectoren en bijdragen aan de verdere totstandkoming van de anderhalvelijnszorg en de transitie van zorg. Aangeraden wordt om waar mogelijk aan te sluiten bij de relatief goede opleidingsstructuur binnen de ziekenhuizen. Verder kan verkend worden in hoeverre hogescholen 'omscholingstrajecten' kunnen verzorgen bij de overstap naar een andere sector. Momenteel vindt een dergelijke omscholing plaats op de werkvloer veelal onder begeleiding van een geneeskundig/medisch specialist, wat bijdraagt aan een hoge ervaren werkdruk door deze professionals.

Daarnaast raden wij de ministeries van VWS en OCW en zorgverzekeraars aan om te zorgen voor een minimaal kostendekkende bekostiging van de opleiding en inzet van PA's en VS'en-AGZ binnen de eerste lijn en om huisartsenpraktijken en -posten hierbij zekerheid te bieden voor de toekomst.

Verder kan het opleiden van PA's en VS'en-AGZ binnen de VVT-sector en gehandicaptenzorg gestimuleerd worden door te werken aan de bekendheid van deze beroepen. Het meest effectief hierbij is het wanneer managers, geneeskundig specialisten en opleiders hun ervaringen met deze beroepen, het opleiden van deze beroepen en de bekostiging van PA's en VS'en-AGZ delen met collega's binnen en buiten de eigen zorgorganisatie. Ook communicatie vanuit een vakgroep van PA's of een netwerk van VS'en binnen de sector draagt bij aan bekendheid.

Behoud van hbo-professionals voor de zorg

Bovenstaande maatregelen zullen tevens bijdragen aan ontwikkelmogelijkheden van en het behoud van hbo-professionals voor de zorg en daarmee aan de doelen van het Programma 'Toekomstbestendige Arbeidsmarkt Zorg & welzijn'.⁴ Een belangrijke reden voor introductie van de opleidingen tot PA en VS, was het tegengaan van tekorten aan hbo-professionals door het bieden van loopbaanperspectief.^{5 6 7 8} De opleidingen tot PA en VS stimuleren de instroom in onder andere de hbo-opleiding tot Verpleegkundige, doordat de carrièremogelijkheden de keuze voor een beroep in de (verpleegkundige) zorg aantrekkelijk maken.^{9 10 11} De afgelopen 10 jaar is de instroom in de opleiding tot Verpleegkundige ruim verdubbeld.¹² Daarnaast draagt het bieden van carrièremogelijkheden ook bij aan het verminderen van voortijdige uitstroom van studenten uit de

⁴ Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (2022). *Programma Toekomstbestendige Arbeidsmarkt Zorg & welzijn; Samen anders leren en werken*. Den Haag.

⁵ LeGrand-van den Boogaard MJM, et al. (2003). *De zorg van morgen. Flexibiliteit & Samenhang. Deel 1 hoofdlijnen. Advies van de Commissie Implementatie Opleidingscontinuüm en Taakverschikking*. Den Haag.

⁶ VBOC-AVVV (2006). *Verpleegkundige toekomst in goede banen. Samenhang en samenspel in de beroepsuitoefening*.

⁷ NIVEL, V&VN & LEVV (2008). *Goede loopbaanmogelijkheden belangrijk voor verpleegkundigen en verzorgenden*.

⁸ Roodbol, P. (2018). The maturation of the Nurse Practitioners in the Netherlands. 10th ICN NP/APN Conference Rotterdam.

⁹ Dijkstra, B. & Wiegink, H. (2010). *Het beroepsbeeld van de HBO-V student*. Hanzehogeschool Groningen. Academie voor Verpleegkunde.

¹⁰ Carriëretijger.nl. *Carrièreperspectief verpleegkundige*. Geraadpleegd op 17-11-2022, via <https://www.carriëretijger.nl/opleiding/gezondheidszorg/verpleegkunde>

¹¹ Peters, F. (2022). *Derde evaluatie van de 'Subsidieregeling opleiding tot advanced nurse practitioner en opleiding tot physician assistant'*. KBA Nijmegen.

¹² CBS StatLine. *Hbo; instroom, opleidingsvorm, opleiding, regio*.

hbo-opleiding tot Verpleegkundige.¹³ Ook voor werkgevers in de medisch specialistische zorg, de ouderenzorg en de eerste lijn is het bieden van carrièreperspectief aan hbo'ers een belangrijke aanleiding of stimulerende factor voor het aannemen of opleiden van deze professionals.¹⁴ Er zijn geen signalen van angst bij zorgorganisaties voor ongewenste uitstroom van hbo-verpleegkundigen naar de beroepen PA of VS. Zorgorganisaties leiden hbo-zorgprofessionals juist op tot PA of VS om menselijk kapitaal te behouden voor de organisatie en voor de zorg.^{15 16}

¹³ Bakker, E.J.M., Verhaegh, K.J., Kox, J.H.A.M., Van der Beek, A.J. et al. (2019). Late dropout from nursing education: An interview study of nursing students' experiences and reasons. *Nurse Education in Practice*, Volume 39, 17-25. 1471-5953.

¹⁴ Jansen, P. & Schutte, S. (2019). *Physician assistants en verpleegkundig specialisten in de zorg. Inzicht in factoren die van invloed zijn op de besluitvorming over het opleiden en aannemen van PA's en VS'en*. Enschede: Bureau HHM. Deelrapporten.

¹⁵ Flinterman, L., Vis, E., & Batenburg, R. (2022). *Wat wil de werkgever? De vraag naar zorgprofessionals in vijf sectoren en de komende vijf jaar: Uitkomsten van de werkgeversenquête 2021/2022*. Utrecht: Nivel.

¹⁶ NVZ. Klankbordgroep Onderwijs, Opleiden en Arbeidsmarktontwikkelingen. [overleg]. 15-11-2022.