

Beleidskompasformulier voor internetconsultatie

Titel:

(Vul hier de publicatietitel van de internetconsultatie in)

Wetsvoorstel borging gegevensverwerkingen funderend onderwijs

∞ Wie zijn belanghebbenden en waarom?

[Toelichting](#)

Hulpvragen

- Wie zijn direct of indirect belanghebbenden bij het betreffende vraagstuk?

- Ministerie van OCW
- De PO-Raad
- De VO-raad
- Lerarenorganisaties
- Ouderorganisaties
- Onderwijsinstellingen incl. bevoegd gezag van de scholen
- Inspectie van het onderwijs
- De sociale partners van het primair en voortgezet onderwijs
- NWO/NRO
- CBS
- LAKS
- Leerlingen en onderwijspersoneel
- Ouders/verzorgers
- Stichting School en Veiligheid (SSV)
- DUO
- Privacyjuristen en functionarissen gegevensbescherming

- Wie beschikken er over relevante kennis over en ervaring met het vraagstuk?

- Alle bovengenoemde partijen

- Op welke wijze zijn belanghebbenden tot nu toe in de verschillende fasen van het beleidstraject betrokken?

- 1) *Landelijke veiligheidsmonitor*. Er is met de verschillende partijen gesproken en zijn mailwisselingen geweest. De onderzoekers zijn benaderd om zicht te krijgen op de (data)wetenschappelijke praktijk.
- 2) *Onderwijspersoneelsinformatie*. De PO-Raad en de VO-raad, als beoogde ontvanger van de gegevens, zijn vanaf het begin van het beleidstraject betrokken. Zij gebruiken de gegevens voor het ondersteunen van schoolbesturen. Op hun beurt hebben de PO-raad en de VO-raad de schoolbesturen betrokken bij het ontwikkelen en het vullen van de informatieproducten waarmee kan worden verantwoord en vergeleken.
- 3) *Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek*: Er is contact geweest met schoolbesturen (en interne stakeholders) als gebruikers van de inzichten via het Nationaal Cohortonderzoek Onderwijs (NCO) in de prestaties en schoolloopbanen van hun leerlingen zoals opgesteld onder verantwoordelijkheid van de Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek (NWO) via het Nationaal Regieorgaan Onderwijsonderzoek (NRO), en daarnaast met NWO, NRO, het onderzoeksbureau ROA en met CBS.

1. Wat is het probleem?

[Toelichting](#)

Hulpvragen

a) Wat is het probleem?

Drie onderdelen uit het Wetsvoorstel worden verder uitgewerkt:

1. *Landelijke veiligheidsmonitor*.
2. *Onderwijspersoneelsinformatie*.
3. *Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek*.

De beleidskompasvragen worden per onderdeel behandeld.

1. *Landelijke veiligheidsmonitor*.

Het probleem is ontstaan dat de LVM niet kan worden uitgevoerd en de benodigde kennis voor de landelijke beleidsontwikkeling dus niet kan worden gegenereerd. Het zicht op de sociale veiligheid van leerlingen en personeel in het funderend onderwijs en alle belangrijke nuances daarin dreigt verloren te gaan (hierna: gedifferentieerd zicht op het veiligheidsklimaat). Dat beeld is ook niet via andere bronnen of kanalen te verkrijgen.

2. *Onderwijspersoneelsinformatie*.

OCW, gesteund door de Tweede Kamer met bestuurlijke steun van de sectorraden, vraagt enerzijds aan schoolbesturen zich te verantwoorden respectievelijk van elkaar te leren én verstrekt aan de sectorraden subsidies om informatieproducten te ontwikkelen waarmee schoolbesturen kunnen worden ondersteund bij deze taken. Anderzijds stelt OCW de gegevens over onderwijspersoneel (wel over onderwijsdeelnemers) die de sectorraden nodig hebben voor het volledig inrichten van de informatieproducten die noodzakelijk zijn voor de vergelijking niet beschikbaar. De gegevens over onderwijspersoneel die DUO inwint voor door de minister te voeren beleid mogen op grond van de AVG niet verwerkt worden voor andere doeleinden.

3. *Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek (NWO)*

Om het onderwijsonderzoek, zoals het NCO, via het NRO (als regieorgaan van NWO) in volledige verantwoordelijkheid te kunnen realiseren dient NWO onafhankelijk en zelfstandig doel en middelen voor de verwerking van persoonsgegevens te kunnen nemen. En daarmee de wijze te bepalen welke gegevens met welk doel verwerkt worden, inclusief de distributie van de onderzoeksresultaten in bijvoorbeeld de NCO-rapportages. Deze rapportages zijn noodzakelijk voor scholen om kennisgedreven beleid te kunnen voeren zoals voorzien in het Herstelplan Kwaliteit Onderwijs en het Masterplan Basisvaardigheden. NWO is nu niet in de positie om die verantwoordelijkheid zelfstandig te nemen waarmee de doelstellingen van NRO in het gedrang komen.

b) Wat zijn de oorzaken van het probleem?

Zie 1a.

c) Wat is de omvang van het probleem?

1. *Landelijke veiligheidsmonitor.*

Het betrouwbare en gedifferentieerde beeld dat de LVM biedt dient als basis voor het landelijke beleid gericht op de veiligheid op scholen. Door het ontbreken van dit zicht wordt de ontwikkeling van landelijk doeltreffend en doelmatig beleid gehinderd. Dit brengt (vooral op de lange termijn) het borgen van de (sociale) veiligheid in het gehele funderend onderwijs in gevaar.

2. *Onderwijspersoneelsinformatie.*

Het vraagstuk ziet alleen op gegevens over onderwijspersoneel. Andere gegevens die gebruikt worden voor verantwoording en vergelijking zijn openbaar beschikbaar (zoals de jaarrekeninggegevens) of hiervoor is al een wettelijke grondslag gecreëerd (persoonsgegevens over leerlingen). Zonder de mogelijkheid om eenduidige gegevens over onderwijspersoneel te benutten neemt de waarde van de verantwoording en vergelijking af.

3. *Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek.*

Zonder de mogelijkheid om zelf doel en middelen te kunnen bepalen bij het verwerken van gegevens over onderwijsdeelnemers kan NRO (voor NWO) niet de verantwoordelijkheid nemen die passend is bij de afspraken over positie en taakuitvoering van NRO en daarmee o.a. niet de NCO-rapportages realiseren zoals beoogd. Daarmee komt mogelijk de betekenis van de NCO-rapportages en daarmee het gewenste kennisgedreven werken in het gedrang.

d) Wat is het huidige beleid en wat heeft de evaluatie opgeleverd?

1. *Landelijke veiligheidsmonitor.*

De LVM is sinds 2006 in het voortgezet en sinds 2010 in het primair onderwijs tweejaarlijks afgenomen. De inzichten die de LVM gedurende die periode heeft opgeleverd zijn op verschillende manieren in het landelijk beleid geland. Voorbeelden zijn onderdelen van het Wetsvoorstel vrij en veilig onderwijs en het beleid specifiek gericht op de groep lhbtqi+-leerlingen. Sinds 2023 is de LVM niet voortgezet omdat aan het licht kwam dat die niet voldeed aan de AVG eisen. Vervolgens heeft de Staatssecretaris voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap aan de Tweede Kamer toegezegd een grondslag in de onderwijswetgeving op te nemen zodat de verwerking van de benodigde persoonsgegevens op een juiste en passende wijze verankerd en geborgd is in de wet.

2. *Onderwijspersoneelsinformatie.*

Het huidige beleid is dat er alleen persoonsgegevens over onderwijsdeelnemers beschikbaar worden gesteld voor de ondersteuning door de PO-raad en VO-raad bij verantwoording en vergelijking door schoolbesturen en samenwerkingsverbanden.

3. *Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek.*

De evaluatie van het NRO heeft geleid tot het voornemen te komen tot een landelijk kennisinstituut waarmee de taken en functie van NRO verder worden uitgebreid om het gebruik van onderzoek te optimaliseren voor kennisgedreven beleid, zonder dat de resultaten voor andere doeleinden worden benut. Bijvoorbeeld om consequenties aan te verbinden door toezicht door de Inspectie, onderwijsbeleid door OCW of bekostiging en andere wettelijke taken op instellingsniveau. Daarnaast waarderen de schoolbesturen en scholen deze schoolrapportages zeer goed. Op basis hiervan zijn de scholen en schoolbesturen, en de betrokken interne stakeholders zoals interne toezichtsorganen, schooldirecteuren en medezeggenschapsraden, in staat zich te vergelijken. Op basis daarvan kunnen zij werken aan kwaliteitsverbetering.

e) Wat gebeurt er als de overheid niets doet (Nuloptie)? Wat rechtvaardigt overheidsinterventie?

1. *Landelijke veiligheidsmonitor.*

De LVM kan niet worden gecontinueerd. De benodigde kennis over de veiligheid in het funderend onderwijs kan niet tot stand worden gebracht, wat de ontwikkeling van doeltreffend en doelmatig landelijk beleid ten aanzien van de veiligheid op school hindert. Daardoor ontstaat het risico dat de randvoorwaarden voor de veiligheid en uiteindelijk ook de kwaliteit van het funderend onderwijs minder goed kunnen worden geborgd.

2. *Onderwijspersoneelsinformatie.*

Indien de informatie niet centraal beschikbaar wordt gesteld, moeten scholen deze berekenen op basis van gegevens uit eigen (decentrale) systemen en is het niet mogelijk voor scholen om zich op gebied van personeel te vergelijken met uniforme cijfers van andere scholen. Hierdoor gaat het lerend effect van vergelijken voor scholen verloren.

Evenmin kunnen ouders en andere belanghebbenden scholen vergelijken, omdat uniforme informatie over onderwijspersoneel ontbreekt.

3. *Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek.*

Indien de overheid niks doet is er geen grondslag voor de levering van onderwijsgegevens in het kader van het NCO aan NWO als verwerkingsverantwoordelijke en kan het NRO niet invulling geven aan haar verantwoordelijkheid voor het opstellen van de NCO-rapportages. Daarmee komen ook andere doelen die met het NCO gerealiseerd worden in het gedrang, zoals het stimuleren van deelname van scholen aan leergroei-rapportages, waarmee scholen inzicht krijgen in de leergroei van hun leerlingen, en waarmee beleidsmatig inzicht verkregen kan worden in de ontwikkeling van basisvaardigheden.

2. Wat is het beoogde doel?

[Toelichting](#)

Hulpvragen

- a) Wat zijn de beleidsdoelen?

1. *Landelijke veiligheidsmonitor.*

Het uitgangspunt van de regering is dat de veiligheid van alle leerlingen en personeelsleden in het funderend onderwijs zo goed als mogelijk wordt geborgd. Met het oog daarop is het primaire doel van dit wetsvoorstel om het mogelijk te maken om de LVM uit te voeren en daarmee een betrouwbaar en gedifferentieerd landelijk beeld te vormen van het veiligheidsklimaat in het funderend onderwijs. Het secundaire doel van dit wetsvoorstel is om het mogelijk te maken dat het bevoegd gezag van deelnemende scholen de LVM inzet als monitoringsinstrument in het kader van de eigen zorgplicht voor de veiligheid op school ten voor het verlagen van de gelddruk. De LVM dient daarmee als kennisbasis voor de beleidsontwikkeling, zowel op landelijk niveau als op schoolniveau.

2. *Onderwijspersoneelsinformatie.*

Het beleidsdoel is dat schoolbesturen zich op een eenduidige manier verantwoorden en kunnen leren van elkaar (zelfregulering) en daarmee in staat worden gesteld om de kwaliteit van het onderwijs te verbeteren. Inzicht in eenduidige en transparante cijfers bevordert het goede gesprek over de te maken keuzes met tenminste de interne stakeholders (schoolbesturen, schooldirecties, interne toezichtsorganen en medezeggenschapsraden) en externe belanghebbenden, zoals ouders die een schoolkeuze maken. In dit geval over de inzet van onderwijspersoneel. De PO-Raad en VO-raad ondersteunen hierin alle scholen en besturen door centraal de cijfers per school te berekenen, op eenduidige en transparante wijze. Dat gebeurt op vergelijkbare wijze als met de verwerking van gegevens over onderwijsdeelnemers uit het Register Onderwijsdeelnemers (ROD), waarvoor in art. 23 van de WRO is bepaald dat o.a. de sectororganisaties gegevens verstrekken mogen worden om scholen en besturen te ondersteunen bij hun verantwoording en voor onderzoek naar de kwaliteit, toegankelijkheid en doelmatigheid van het onderwijs.

3. *Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek.*

Het primaire doel is dat NWO voor NRO de verwerkingsverantwoordelijkheid ten volle kan nemen bij het laten verwerken van gegevens over onderwijsdeelnemers voor onderwijsonderzoek, inclusief het onafhankelijk kunnen bepalen van doel en middelen. Dit in elk geval ten nutte van het laten opstellen van NCO-rapportages die inzicht kunnen blijven geven aan schoolbesturen en scholen in de prestaties en de (vervolg)loopbanen van hun leerlingen, zowel in vergelijking met de voorspelde referentiewaarde als in vergelijking met het landelijk gemiddelde.

□

- b) Aan welke [duurzame ontwikkelingsdoelen \(sustainable development goals, SDG's\)](#) en [brede welvaartsuitkomsten](#) dragen de doelen bij?

De doelen dragen bij aan SDG 4: kwaliteitsonderwijs en aan het Brede Welvaart thema 4: onderwijs en opleiding.

3. Wat zijn opties om het doel te realiseren?

[Toelichting](#)

Hulpvragen

- a) Wat zijn kansrijke aangrijpingspunten om het doel te realiseren?

Zie 3b.

- b) Wat zijn, gegeven de aangrijpingspunten, kansrijke beleidsopties?

1. Landelijke veiligheidsmonitor

Er zijn vijf alternatieven overwogen om enerzijds de benodigde kennis tot stand te brengen voor het landelijk beleid en anderzijds om de benodigde grondslag voor de LVM te regelen.

Alternatief 1: volledig anonieme LVM

Er is overwogen om een volledig anonieme LVM uit te voeren. In dat geval zou de AVG niet van toepassing zijn. Zoals omschreven in paragraaf 2.2, zou dat echter betekenen dat het niet mogelijk is om voldoende zicht te krijgen op het veiligheidsklimaat en de juiste aangrijpingspunten voor het landelijke beleid te identificeren.

Alternatief 2: uitvoeren op basis van uitdrukkelijke toestemming

Ook is overwogen om de LVM in te richten en uit te voeren op basis van de in de AVG genoemde grondslag '(uitdrukkelijke) toestemming' zoals bedoeld in art. 6 lid 1 sub a jo. 9 lid 2 sub a AVG. Deze grondslag blijkt niet toereikend in het geval van de LVM. Toestemming dient namelijk in vrijheid te worden verleend en dat is niet mogelijk wanneer sprake is van een ongelijke machtsverhouding. Aangezien de LVM onder verantwoordelijkheid van de minister/staatssecretaris wordt uitgevoerd is sprake van een ongelijke machtsverhouding tussen overheid en burger. Bovendien zou de vrijelijke toestemming in de praktijk verder onder druk komen te staan vanwege de ongelijke machtsverhouding tussen een leerling en een school. Wanneer een schoolbestuur de LVM wil inzetten om aan de eigen schoolmonitorverplichting te voldoen heeft het bevoegd gezag er dus belang bij dat leerlingen en personeel toestemming verlenen voor deelname aan het onderzoek. Bovendien heeft de betreffende school een bepalende rol in de organisatie en uitvoering van de LVM, wat het mogelijk maakt om druk uit te oefenen.

Het is in principe mogelijk de LVM zonder tussenkomst van scholen af te nemen, door leerlingen en personeel direct te werven. Dat zou echter betekenen dat besturen de LVM niet meer als schoolmonitor kunnen inzetten. Het gevolg daarvan is dubbele bevraging van deelnemers aan de LVM over de sociale veiligheid. Dat is onwenselijk en zou bovendien een extra inbreuk op hun privacy betekenen. Ook bestaat het risico dat de respons daalt.

Alternatief 3: wetenschappelijke bronnen

Er is verkend of de doelstellingen van dit wetsvoorstel gerealiseerd kunnen worden door gebruik te maken van eventuele andere (wetenschappelijke) bronnen. Bronnen die een vergelijkbaar beeld met de LVM geven zijn echter niet bekend.¹ Daarnaast is het noodzakelijk om met enige frequentie te meten om zicht te krijgen op trends en trendverschillen in het veiligheidsklimaat. Het ministerie van OCW is de enige organisatie waarvan redelijkerwijs verwacht kan worden een dergelijk onderzoek structureel te laten uitvoeren en te financieren.

Alternatief 4: Gegevens van de schoolmonitor via de inspectie

Er is overwogen of de beleidsdoelstellingen kunnen worden gerealiseerd op basis van de schoolmonitorresultaten die scholen verplicht zijn aan de inspectie te leveren.² Om verschillende redenen is dit alternatief niet wenselijk.

Ten eerste zijn de geaggregeerde resultaten inhoudelijk te beperkt om een bruikbaar landelijk beeld van het veiligheidsklimaat mee te vormen. Schoolbesturen zijn verplicht hun

¹ Gegevens die bijvoorbeeld door het CBS of het HBSC verzameld worden geven te weinig zicht op de verschillende dimensies van het veiligheidsklimaat. Het zou daarom niet meer goed mogelijk zijn om gericht en doeltreffend beleid te ontwikkelen.

² Wetsvoorstel vrij en veilig onderwijs.

schoolmonitorresultaten aan de inspectie te leveren, geaggregeerd per aandachtsgebied (ervaren veiligheid, feitelijke veiligheid en welbevinden) en per vestiging (in het po) of per schoolsoort per vestiging (in het vo). In de praktijk moet het schoolbestuur dan drie gemiddelde cijfers (één per aandachtsgebied) leveren.³

De tweede reden is dat het scholen op grond van de vrijheid van onderwijs vrij staat om op de markt een monitorinstrument te kiezen dat het best bij hun eigen situatie past, als dat instrument maar aan de wettelijke eisen voldoet. Veel scholen gebruiken voor hun jaarlijkse schoolmonitor een minder gedetailleerde vragenlijst dan die van de LVM. Die gegevens kunnen dan meestal niet worden uitgesplitst per specifieke doelgroep en dat is wel noodzakelijk voor het zicht op het landelijke veiligheidsklimaat. Daarnaast is het in de huidige situatie zo dat de verschillende instrumenten die in de praktijk worden gebruikt voor de jaarlijkse schoolmonitor niet zonder meer met elkaar te vergelijken zijn. De gemiddelden per aandachtsgebied worden bij verschillende monitoringsinstrumenten op een andere manier tot stand gebracht en hebben dus een andere betekenis. Samenvoegen van die andersoortige gemiddelden zou dus tot een vertekend en onbetrouwbaar landelijk beeld leiden.

Een mogelijkheid is het reguleren van de schoolmonitor, zodat de resultaten daarvan wel bruikbaar zijn voor het creëren van een landelijk beeld van het veiligheidsklimaat. Dat is echter niet wenselijk, omdat dat zou leiden tot een hogere regeldruk voor scholen dan noodzakelijk, doordat er dan meer eisen moeten worden gesteld aan de instrumenten die scholen gebruiken om te voldoen aan hun verplichting jaarlijks de veiligheidsbeleving te monitoren. Een alternatief daarvoor zou kunnen zijn om schoolbesturen te verplichten gebruik te maken van één monitorinstrument. Maar dat acht de regering een te vergaande beperking van de grondwettelijke vrijheid van onderwijs.

Alternatief 5: Wetsvoorstel grondslag LVM

Omdat de grondslag 'toestemming' niet toereikend is, is een wettelijke grondslag regelen de enige overgebleven toereikende grondslag. Door het creëren van een wettelijke taak wordt het monitoren van de sociale veiligheid in het funderend onderwijs structureel geborgd. Bovendien worden op deze manier de nodige risico-mitigerende maatregelen ook wettelijk geborgd, waardoor de rechten en vrijheden van de individuele deelnemers aan de LVM zo goed als mogelijk geborgd worden. De LVM kan op deze manier volgens de regels van de AVG worden uitgevoerd, terwijl er geen grote aanpassingen in de methodiek en in de vragenlijsten nodig zijn. Doordat het mogelijk wordt (bijzondere en strafrechtelijke) persoonsgegevens te verwerken levert de LVM dus voldoende informatie op om aanknopingspunten te identificeren voor het landelijke beleid op het gebied van sociale veiligheid. En door wettelijk te regelen dat schoolbesturen de LVM kunnen inzetten als schoolmonitoringsinstrument in het kader van de eigen verplichting om de veiligheidsbeleving op school te monitoren, wordt voorkomen dat OCW met elke school aparte afspraken moet maken.

Een nadeel van dit alternatief is dat het verwerken van persoonsgegevens voor de LVM een inbreuk betekent op de bescherming van persoonsgegevens van betrokkenen. De gegevens die verwerkt worden bij de LVM betreffen ook bijzondere persoonsgegevens en in sommige gevallen persoonsgegevens betreffende strafbare feiten, waarbij een groot deel van de respondenten bovendien minderjarig is. De bijzondere en strafrechtelijke persoonsgegevens mogen max. drie jaar worden bewaard (vanwege de wettelijke maximale bewaartermijn in het wetsvoorstel). Daardoor moeten de brondata vóór het verstrijken van dat termijn worden geanonimiseerd door ze te aggregeren. Dat vermindert de vergelijkbaarheid met andere jaren, al betekent het niet dat vergelijkingen met andere edities niet meer mogelijk zijn.

2. Onderwijspersoneelsinformatie

Om schoolbesturen in staat te stellen zich op een eenduidige manier te verantwoorden en van elkaar te leren is het noodzakelijk dat aan hen de daarvoor benodigde gegevens beschikbaar worden gesteld. Het is op dit moment voor scholen en schoolbesturen vrijwel onmogelijk om effectief hun gegevens met elkaar te vergelijken, hiervan te leren en zich uniform inzichtelijk te verantwoorden aan relevante stakeholders zoals leerlingen/studenten, ouders/verzorgers, leraren, medezeggenschapsorganen, of Raden van toezicht. Ook is er momenteel geen plek waarin deze verantwoordingsgegevens uniform vergeleken kunnen worden.

Beleidsmatig zijn er drie alternatieven:

Alternatief 1. Schoolbesturen organiseren dit zelf:

³ Daarnaast moeten zij de spreiding per gemiddelde meeleveren.

De schoolbesturen leveren zelf de gegevens aan de sectorraden die nodig zijn voor benchmarking en verantwoording, waarna de sectorraden die gegevens geüniformeerd en verrijkt aan de schoolbesturen ter beschikking stellen. Dit heeft als voordeel dat persoonsgegevens die oorspronkelijk zijn verzameld binnen het overheidsdomein niet gedeeld met een private organisatie. Er is hierbij geen wettelijke grondslag nodig. Het doorslaggevende nadeel en reden om niet voor dit alternatief te kiezen is dat het zelf inwinnen van de persoonsgegevens door de sectorraden extra risico's met zich mee brengt voor de bescherming van de persoonsgegevens (inbreuk op grondrechten inzake privacy). Om dit mogelijk te maken zal er immers een nieuwe informatiestructuur moeten worden opgezet, wat extra risico's met zich brengt voor de informatiebeveiliging van de gegevens. Bovendien wordt er ingeleverd op datakwaliteit door waarschijnlijk onvolledige aanlevering door schoolbesturen wanneer die plaatsvindt op basis van vrijwilligheid, zoals kenbaar blijkt uit vergelijkbare situaties. Daardoor neemt de betrouwbaarheid en bruikbaarheid van de gegevens af. Tot slot zorgt dit voor een sterke toename in de administratieve lasten voor het schoolbestuur.

Alternatief 2. OCW voorziet via DUO in de benodigde informatie

Er is verkend of DUO zelf alle belanghebbenden (schoolbesturen, medezeggenschap, ouders, etc) zou kunnen voorzien van uniforme cijfers over onderwijspersoneel. Het voordeel is dat ook bij dit alternatief dat persoonsgegevens die oorspronkelijk zijn verzameld binnen het overheidsdomein niet worden gedeeld met een private organisatie. Het brengt afgezet tegen alternatief 1 geen extra risico's voor inbreuken op de privacy en informatiebeveiliging met zich mee. Het doorslaggevende nadeel om niet voor deze optie te kiezen is dat OCW/DUO niet als taak heeft om scholen, ouders en andere belanghebbenden te voorzien van informatie op schoolniveau voor verantwoording en benchmarking. Dat is een taak van de schoolbesturen zelf, in dit geval met ondersteuning van de sectororganisaties met oog op eenduidige en vergelijkbare kengetallen. Bovendien beschikken de sectororganisaties over méér informatie van scholen zoals gegevens over oudertevredenheid, kunnen zodoende een meer volledig beeld geven en stellen zij de scholen in de gelegenheid om een eigen toelichting op de cijfers te geven (het verhaal bij de cijfers).

Alternatief 3. OCW faciliteert via DUO de schoolbesturen

Tot slot is verkend of OCW via DUO de schoolbesturen kan faciliteren door de gegevens die aan DUO zijn geleverd voor het onderwijsbeleid ook aan de sectorraden ter beschikking te stellen voor de verantwoording en vergelijking van hun schoolbesturen. De sectorraden voorzien vervolgens zelf in het op uniforme en verrijkte wijze beschikbaar stellen van de gegevens, op een laagdrempelige en toegankelijke manier. Hiervoor zijn twee mogelijkheden:

- a. Het aanleveren van geanonimiseerde gegevensbestanden. Voordeel hiervan is dat persoonsgegevens die oorspronkelijk zijn verzameld binnen het overheidsdomein worden niet gedeeld met een private organisatie. Er is hierbij geen wettelijke grondslag nodig. Het brengt – tenminste afgezet tegen alternatief 1 - geen extra risico's voor inbreuken op de privacy en informatiebeveiliging met zich mee. Een doorslaggevend nadeel om niet voor dit alternatief te kiezen is dat via geanonimiseerd databestand voor veel (kleinere) scholen geen gegevens geleverd kunnen worden, terwijl de sectororganisatie juist voor alle scholen – op schoolniveau – kengetallen wil berekenen. Bovendien kan elk schoolbestuur in afgeschermd omgeving de eigen gegevens raadplegen en zicht krijgen op de berekening van kengetallen. Er wordt dus ingeleverd op datakwaliteit (bruikbaarheid van gegevens) doordat de geanonimiseerde bestanden minder relevante gegevens opleveren.
- b. Een wettelijke grondslag (doelbinding) creëren voor het leveren van personeelsgegevens van DUO aan de sectorraden. Het voordeel van dit alternatief is dat de voornoemde doelen kunnen worden behaald, schoolbesturen krijgen een uniform beeld over kengetallen voor verantwoording en vergelijking. Een nadeel is dat persoonsgegevens die oorspronkelijk zijn verzameld binnen het overheidsdomein worden gedeeld met een private organisatie voor een ander doel (onderwijskwaliteit en verantwoording), dan waarvoor zij zijn verstrekt (onderwijsbeleid). Dit is de voorkeursoptie.

3. Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek

Twee alternatieven zijn overwogen om enerzijds NWO voor het NRO in staat te stellen de volledige en daarmee adequate verwerkingsverantwoordelijkheid op zich te nemen en daarmee doel en middelen voor onderzoek met persoonsgegevens te kunnen bepalen, en anderzijds de NCO-rapportages te kunnen blijven realiseren en beschikbaar te houden.

In beide gevallen gaat het om het kunnen realiseren van onderzoek op basis van gegevens over onderwijsdeelnemers die zijn geregistreerd in het register onderwijsdeelnemers op grond van de Wet register onderwijsdeelnemers (WRO).

Alternatief 1 Onderzoek op basis van gegevens indirect verstrekt uit ROD

Het is mogelijk om het onderzoek dat NRO laat uitvoeren te realiseren op gegevens die beschikbaar zijn bij CBS of Inspectie van het onderwijs (die voor specifieke wettelijke taken gegevens over onderwijsdeelnemers ontvangen). Voordeel van dit alternatief is dat er geen aanvullende gegevensstroom wordt gecreëerd naar een verwerkingsverantwoordelijke. Een nadeel is dat daarmee geen recht gedaan wordt aan de onafhankelijke positie van NRO (en NWO) aangezien daarmee ook een derde partij betrokken is bij het bepalen van doel en middelen voor het te ondernemen onderzoek.

Alternatief 2 Onderzoek op basis van gegevens direct verstrekt uit ROD

Op basis van artikel 23 van de WRO wordt gegeven een onderbouwd verzoek (met inzage in nut en noodzaak van de te verstrekken gegevens met inachtneming van doelbinding, dataminimalisatie en informatiebeveiliging door de minister een afgewogen besluit genomen over verstrekking. NWO kan aan de lijst van aangewezen organisaties in dit artikel worden toegevoegd. Voordeel van dit alternatief is dat NWO een publieke organisatie is en er geen aanvullende stroom gegevens aan een private partij wordt verstrekt. Tevens is ondertussen sprake van een bekende aanvraag- en besluitvormingspraktijk. Doorslag gevend voordeel is dat NWO daarmee voor NRO haar onafhankelijke positie, mede via de vormgeving van de verwerkingsverantwoordelijkheid, kan realiseren. Nadeel is dat NWO net als de overige aanwezige organisatie via de procesgang in artikel 23 tot een aanvraag dient te komen.

- c) Wat is de [beleidstheorie \(doelenboom\)](#) per kansrijke beleids optie?

Zie 3b.

4. Wat zijn de gevolgen van de opties?

[Toelichting](#)

Hulpvragen

- a) Wat zijn de verwachte gevolgen per beleids optie?

1. *Landelijke veiligheidsmonitor.* Zie 3b.
2. *Onderwijspersoneelsinformatie* Zie 3b.
3. *Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek* zie 3b.

- b) Welke [verplichte toetsen](#) zijn van toepassing en wat zijn daarvan de uitkomsten (voor zover bekend)?

De verplichte toetsen staan hieronder. Er zijn nog geen uitkomsten van bekend, omdat deze toetsen parallel aan de internetconsultatie lopen.

- U&H-toets bij DUO.
- Adviesaanvraag op het besluit en het opgestelde DPIA bij de Autoriteit Persoonsgegevens

5. Wat is de voorkeursoptie?

[Toelichting](#)

Hulpvragen

- a) Wat is het voorstel?

1. Landelijke veiligheidsmonitor.

Met dit wetsvoorstel wordt ten eerste de verantwoordelijk bewindspersoon de wettelijke taak opgelegd om eenmaal in de twee schooljaren de psychische, fysieke en sociale veiligheid van leerlingen en personeel in het funderend onderwijs te monitoren met de LVM. Ten tweede wordt geregeld dat de monitor gestandaardiseerd, valide en betrouwbaar is en inzicht geeft in een select aantal aandachtsgebieden. Ten derde wordt vastgelegd dat er bijzondere en strafrechtelijke persoonsgegevens (kunnen) worden verwerkt bij de uitvoering van de LVM. Ten slotte wordt geregeld dat de minister een schoolrapportage verstrekt aan het bevoegd gezag van scholen waarmee de LVM in samenwerking wordt afgenomen. Het uiteindelijke streven is hierbij om door middel van de LVM een betrouwbaar en gedifferentieerd beeld te krijgen van de veiligheid op scholen dat kan bijdragen aan doeltreffendheid en doelmatigheid van zowel het landelijke veiligheidsbeleid als het veiligheidsbeleid dat de deelnemende scholen zelf voeren.

2. Onderwijspersoneelsinformatie

Alle hiervoor genoemde voor- en nadelen afwegende is de voorkeursoptie dat schoolbesturen zelf de informatiebehoefte die zij hebben voor verantwoording en vergelijking te laten organiseren door de sectorraden als verwerkingsverantwoordelijke. Om dit mogelijk te maken worden de benodigde gegevens hiertoe beschikbaar gesteld vanuit DUO.

De verantwoordelijkheid voor het afleggen van verantwoording ligt bij (het bevoegd gezag van) de onderwijsinstellingen; de onderwijswetgeving gaat hier ook van uit. De sectororganisaties zijn verenigingen van onderwijsinstellingen en ondersteunen hen bij hun taken, waaronder die op het gebied van de publieke verantwoording. De sectororganisaties kunnen schoolbesturen als enige ondersteunen in de koppeling van verantwoording van onder andere financiële cijfers, personeelscijfers, onderwijskwaliteit en oudertevredenheid. Deze koppeling is niet te maken door DUO of marktpartijen, omdat deze niet in het bezit zijn van alle benodigde gegevens, of deze koppeling niet mogen maken. Hierdoor mist het onderwijsveld een belangrijk deel van de mogelijkheid tot uniform verantwoorden en benchmarken. Bovendien stellen de sectororganisaties de schoolbesturen in staat om bij publicatie een toelichting te geven: het verhaal bij de cijfers. De sectorraden vertegenwoordigen bij gelegenheid de besturen in hun sector – zo voeren zij namens de besturen de cao-onderhandelingen – en zijn zij ook voor de Minister belangrijke gesprekspartners. Zij sluiten bestuurs- en sectorakkoorden met de Minister. De voorkeursoptie is daarom om de sectorraden in de gelegenheid te stellen deze informatieproducten voor scholen op te stellen. Een soortgelijke redenering lag ook ten grondslag aan de wijziging van de Wet Register Onderwijsdeelnemers.

3. Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek (NWO).

NWO kan middels dit wetsvoorstel gepositioneerd worden om ten volle als verwerkersverantwoordelijke op te treden voor onderzoek zoals dat via het NRO wordt uitgezet. De daarvoor benodigde verstrekking van basisgegevens over onderwijsdeelnemers uit het Register onderwijsdeelnemers geschiedt op aanvraag door NWO na besluitvorming door de minister inzake doelbinding, dataminimalisatie en informatiebeveiliging.

Het regieorgaan laat de verwerking van identificerende gegevens, opleidings- en resultaatsgegevens doen door een onderzoeksbureau. Dat betreft onder meer het NCO, ondersteunend aan de onafhankelijke positionering en gerichtheid op onderzoek conform de doelstellingen van NRO.

b) Hoe houdt het voorstel rekening met:

- [doeltreffendheid](#) en [doelmatigheid](#);
- uitvoerbaarheid voor alle relevante partijen (inclusief, [regeldruk](#) en [handhaving](#));

- brede maatschappelijke impact?

1. Landelijke veiligheidsmonitor.

Het voorstel is bedoeld om doeltreffend en doelmatig landelijk beleid te kunnen baseren op betrouwbare kennis. Gezien de LVM reeds een aanzienlijk aantal jaren wordt afgenomen worden geen problemen voorzien in de uitvoering. De toename in regeldruk blijft beperkt doordat de LVM ook als schoolmonitoringsinstrument kan worden ingezet door het bevoegd gezag in het kader van de eigen monitoringsverplichting. Zonder LVM zouden leerlingen en personeelsleden ook gemonitord worden op het terrein van sociale veiligheid. Ten aanzien van het toezicht: vóór de uitvoering van de LVM zal een uitvoerings-DPIA worden uitgevoerd, de rapportage daarvan zal ook aan de FG's worden voorgelegd ter advisering. Het uitgangspunt van het wetsvoorstel is dat het daardoor mogelijk wordt om het beleid op het terrein van sociale veiligheid (zowel op landelijk niveau, als op schoolniveau) op betrouwbare kennis te baseren. Dat wordt geacht bij te dragen aan de kwaliteit en doeltreffendheid van het beleid, wat uiteindelijk een bijdrage zal leveren aan een verbetering van de sociale veiligheid in de dagelijkse onderwijspraktijk. Daarnaast worden risico-mitigerende maatregelen voorgesteld om maatschappelijke impact vanwege de inbreuk op de privacy van de betrokkenen zo beperkt mogelijk te houden.

2. Onderwijspersoneelsinformatie.

Door de gegevens over het onderwijspersoneel die al worden ingewonnen voor beleidsinformatie tevens te gebruiken voor verantwoorden en vergelijken is er sprake van een efficiënt en effectief gebruik van deze gegevens. Dit in het kader van 'eenmalige uitvraag, meervoudig gebruik'. Qua uitvoerbaarheid heeft deze optie de minste administratieve lasten voor de betrokken partijen en doet daarmee recht aan het doenvermogen van scholen.

3. Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek.

NWO kan met de gegevens over onderwijsdeelnemers uit ROD onderzoek laten doen via het NRO. Dat betreft in elk geval het NCO waarmee NRO jarenlange ervaring heeft. Met het realiseren van de volledige verwerkingsverantwoordelijkheid bij NWO wordt een groter beroep gedaan op het NRO inzake de aansturing van het betreffende onderzoeksbureau bijvoorbeeld inzake het realiseren van het NCO. NWO is bij uitstek de organisatie om daaraan uitvoering te geven. Het realiseren van onderzoek op basis van bij de scholen zelf ingewonnen gegevens zou geen recht doen aan het uitgangspunt "eenmalig inwinnen, meervoudig gebruik" en de scholen meer belasten dan nodig is.

- c) Wat zijn de risico's en onzekerheden van dit voorstel?

1. Landelijke veiligheidsmonitor

De risico's en onzekerheden omtrent de LVM hebben voornamelijk betrekking op de verwerking van de (bijzondere en strafrechtelijke categorieën) persoonsgegevens die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van de LVM. Door de genomen mitigerende maatregelen, zoals het vaststellen van een wettelijk bewaartermijn en een zorgvuldige onderbouwen omtrent de beginselen van doelbinding en dataminimalisatie is slechts in uitzonderlijke gevallen sprake van herleidbaarheid. Die herleidbaarheid is bovendien van tijdelijke aard, vanwege de wettelijke bewaartermijn. Voor zover de hoogte van die restricties op basis van deze wetgevings-DPIA al bepaald kan worden, wordt die ingeschat op 'Laag' (zie voor een onderbouwing hiervan ook het wetgevings-DPIA).

Alleen is het risico op herleidbaarheid bij het verstrekken van de school-specifieke rapportages op 'gemiddeld' geschat. Dat risico bestaat vooral bij kleine scholen of wanneer het aantal leerlingen dat één bepaald antwoord geeft klein is. Op grond van het beginsel dataminimalisatie zal het risico op herleidbaarheid in de schoolrapportage zo klein mogelijk gehouden moeten worden. Hier zal ook in de het opstellen van het uitvoerings-DPIA bij de aanbesteding nadrukkelijk aandacht aan worden besteed. De uitvoerende onderzoekers zullen per geval moeten beoordelen welke risico-mitigerende maatregelen zij nog kunnen nemen. Dat kan bijvoorbeeld door de informatie op een andere manier te weergeven of formuleren (bijvoorbeeld: 'een aantal leerlingen op de school heeft aangegeven gepest te worden vanwege hun religie, seksualiteit of beperking). Hierover zullen afspraken met het uitvoerende onderzoeksbureau worden gemaakt. Hierbij is tevens van belang om op te merken dat schoolbesturen op grond van de schoolmonitorverplichting een eigen grondslag hebben om persoonsgegevens te verwerken. Indien zij bepaalde gegevens nodig hebben om het eigen veiligheidsbeleid gericht te evalueren en aan te scherpen, is de aanwezigheid van persoonsgegevens in de schoolrapportage gerechtvaardigd. De kans dat dit gebeurt is daarom op gemiddeld ingeschat.

Een ander risico vloeit voort uit de constructie die gehanteerd wordt om de LVM uit te voeren, namelijk in samenwerking met scholen. Het is mogelijk dat het aantal schoolbesturen dat de LVM als schoolmonitoringsinstrument wil inzetten dusdanig daalt, dat de respons en de representativiteit van de LVM in gevaar komt. Daarom wordt de mogelijkheid opgehouden om de LVM uit te voeren zonder tussenkomst van scholen, bijvoorbeeld door leerlingen direct de werven via een uitnodigingsbrief verstuurd door DUO. Dat geeft ook de mogelijkheid om deze twee wervingsvarianten gelijktijdig in te zetten.

2. Onderwijspersoneelsinformatie.

Het wetsvoorstel voorziet in het leveren van gegevens over personeel aan de sectorraden. Er bestaat risico op (indirecte) herleidbaarheid aan personen. Dat risico is ondervangen door de gegevens eerst te aggregeren per school en alleen die geaggregeerde gegevens te leveren. Desondanks is bij kleine scholen herleidbaarheid mogelijk, zodat de gegevensset gekwalificeerd moet worden als 'persoonsgegevens' en juridische borging vergt.

Daarnaast moet de sectororganisatie bij de aanvraag van de gegevens, duidelijk maken welke maatregelen genomen zijn om bij de verwerking de privacy van personen te waarborgen en publicatie van de kengetallen geschiedt alleen voor cellen groter dan 5.

3. Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek

De risico's en onzekerheden omtrent de uitbreiding met NWO van het aantal organisaties dat gegevens over onderwijsdeelnemers op grond van de Wet register onderwijsdeelnemers (WRO) verstrekt kan worden betreft de verwerking van persoonsgegevens. De aan NWO te verstrekken basisgegevens uit ROD creëert een extra gegevensstroom en kan daardoor privacy risico's met zich mee brengen. Deze risico's worden ondervangen via de procesgang conform artikel 23 van de WRO waarbij NWO een onderbouwd verzoek moet doen voor het verstrekken van specifieke gegevens benodigd voor een te ondernemen onderzoek. Daarbij wordt aandacht geschonken aan doelbinding, dataminimalisatie en informatiebeveiliging. De aanvraag dient te worden ondersteund door een ondertekende DPIA, als basis voor besluitvorming op de aanvraag door de minister. In het besluit kunnen aanvullende voorwaarden gesteld worden inzake o.a. de plek van verwerking en bewaar/verwijdertermijnen.

d) Hoe ziet de voorgenoemde [monitoring en evaluatie](#) eruit?

N.v.t.