

Rapportage over het onderzoek naar het gebruik van afkomst- en seksegerelateerde indicatoren bij het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

18 januari 2023

1. Inleiding

Dit rapport bevat de resultaten van het onderzoek naar het gebruik van afkomst- en seksegerelateerde indicatoren bij het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Het geeft uitvoering aan de moties van de leden Marijnissen c.s. en Klaver c.s. (hierna: motie 21).

Naar aanleiding van het rapport 'Ongekend Onrecht' van de Parlementaire Ondervragingscommissie Kindertoeslag (POK) op 19 januari 2021, zijn twee moties ingediend. Het lid Marijnissen (SP) c.s. verzocht om "een voorstel te doen hoe overal binnen overheidsinstellingen vervuilde data, risicomodellen en het gebruik van nationaliteit worden opgeruimd". Het lid Klaver (GroenLinks) c.s. heeft gevraagd om hierbij niet alleen te kijken naar nationaliteit, maar ook naar etniciteit en geboorteplaats.

Naar aanleiding van de moties heeft het kabinet bij de brief van 8 april 2021 (Kamerstukken 26 643 en 32 761, nr. 751) toegezegd per departement na te gaan of onrechtmatig of ongewenst gebruik wordt gemaakt van afkomstgerelateerde indicatoren (afkomst, nationaliteit, etniciteit (waaronder ras), geboorteland en geboorteplaats) in risicomodellen. Dat laatste begrip is breed geïnterpreteerd. Het kabinet hecht er met de Tweede Kamer zeer aan dat discriminatie, zoals bedoeld in artikel 1 van de Grondwet, te allen tijde wordt voorkomen. Het kabinet merkt op dat het gebruik van afkomstgerelateerde persoonsgegevens, zoals nationaliteit, etniciteit of geboorteplaats, alleen is toegestaan als daar een objectieve rechtvaardigingsgrond voor is.

De Tweede Kamer is geïnformeerd over de voortgang van motie 21 vanuit het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in de brieven van 21 oktober 2021 (Kamerstukken 26 643 en 32 761, nr. 790) en 23 mei 2022 (Kamerstuk 26 643, nr. 855).

Het doel is om discriminatie te voorkomen door het onrechtmatig en oneigenlijk (of onbehoorlijk) gebruik van afkomstgerelateerde gegevens in risicomodellen en verwerkingen tegen te gaan. Naast de aandacht voor publieke waarden en ethische vraagstukken blijft onverkort aandacht voor adequate naleving van de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) van belang. De AVG vereist dat elk te gebruiken persoonsgegeven strikt noodzakelijk is om het doel te bereiken, het doel gerechtvaardigd is, én bijzondere persoonsgegevens -zoals etniciteit- niet gebruikt worden, tenzij expliciet en aantoonbaar aan bepaalde voorwaarden voldaan wordt.

Deze rapportage haakt daarmee aan bij de activiteiten vanwege het programma OCW Open en het OCW-brede Programma tegen Discriminatie en Racisme. In het beide programma's werkt het ministerie van OCW aan het beëindigen van onrechtmatige en ongewenste verwerkingen leidend tot negatieve discriminatie. Een betrouwbare en rechtvaardige overheid kan niet discrimineren of onbedoelde discriminerende mechanismen voort laten bestaan. De programma's dragen er aan bij dat steeds minder mensen worden getroffen door negatieve neveneffecten van beleid en regelgeving van de overheid en dat steeds minder mensen worden getroffen door onbedoelde discriminatoire effecten van beleid en regelgeving.

In het Plan van aanpak voor het ministerie van OCW, dat is aangereikt aan de Tweede Kamer bij de brief van 6 januari 2022 (Kamerstukken 26 643 en 32 761, nr. 812), is aangegeven dat bij de inventarisatie en toetsing ook bezien wordt of sprake is van ongewenste seksregistratie. De rapportage haakt in dat verband tevens aan bij de inzet in het Regeerakkoord 2017-2021 om registratie van geslacht waar mogelijk te beperken. In het Coalitieakkoord 2021-2025 is dat herhaald, met daarin de woorden dat het Regenboogakkoord zorgvuldig zal worden uitgevoerd met wetgeving en beleid waarin vermeld staat dat "het streven blijft onnodige seksregistratie door de overheid zoveel mogelijk af te schaffen." Seksregistratie wordt vaak als vanzelfsprekendheid ervaren, terwijl er lang niet altijd een goede reden voor is. Het kan echter bijdragen aan het in stand houden van stereotypen en gendernormen. Bovendien is het vanuit het oogpunt van privacy

belangrijk om geslacht alleen te registreren wanneer dat nodig is. De Tweede Kamer is over de voortgang separaat geïnformeerd ([Voortgangsbrief aanpak onnodige seksregistratie van 3 juli 2020](#)).

Deze rapportage beschrijft de bevindingen van de inventarisatie en navolgende toetsing van de afkomst-en seksegerelateerde verwerkingen bij dit ministerie. Hoofdstuk twee geeft een toelichting op de opzet en uitvoering van het onderzoek waarna in hoofdstuk drie de (belangrijkste) resultaten zijn samengevat. Tenslotte belicht hoofdstuk vier de resultaten per dienstonderdeel verder in detail.

Bij onrechtmatig of oneigenlijk gebruik van indicatoren wordt het gebruik beëindigd, worden betrokkenen zo nodig geïnformeerd en de vervuilde data opgeruimd (opschoning). Dat houdt in dat discriminatoire verwerking gestopt wordt en de data verwijderd. Dat geschiedt in het verlengde van dit onderzoek en krijgt eigenstandige aandacht.

2. Opzet en uitvoering inventarisatie en toetsing

In lijn met de brief van 8 april 2021, zoals uitgewerkt in het plan van aanpak voor het ministerie van OCW, is gefaseerd te werk gegaan. Er is een noodzaak onderkend een zorgvuldig proces te doorlopen, tegelijkertijd is er vaart gemaakt. Het is duidelijk dat langdurend ongewenst of onrechtmatig gebruik politiek-maatschappelijk onaanvaardbaar is.

Gedurende de looptijd van het onderzoek heeft interdepartementale afstemming plaatsgevonden. Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft vanuit de CIO office een coördinerende rol vervuld bij de uitvoering van de motie, waardoor ministeries de ervaringen en bevindingen bij de inrichting van de onderzoeken met elkaar hebben kunnen delen.

Het onderzoek is bij het ministerie van OCW gericht op de organisaties opgenomen in het Organisatie- en Mandaatbesluit OCW 2008 per 1 januari 2022. Het betrof daarmee het bestuursdepartement OCW, Dienst Uitvoering Onderwijs, Inspectie van het Onderwijs, Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed, Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed, Nationaal Archief, en de bureaus van het College voor Toetsen en Examens, van de Onderwijsraad, van Raad voor Cultuur, van de Adviesraad voor Wetenschap, Technologie en Innovatie, en van het Bureau van Nederlandse Unesco Commissie.

Het College van Beroep voor het Hoger Onderwijs is niet in het onderzoek betrokken aangezien dit wordt opgeheven conform de Wet van 23 februari 2022 tot wijziging van onder meer de Wet educatie en beroepsonderwijs, met het oog op de verbetering van de rechtsbescherming van mbo-studenten (Staatsblad 2022 134). Tevens is niet betrokken het bureau van de Regeringscommissaris grensoverschrijdend seksueel gedrag en seksueel geweld.

Het onderzoek heeft zich daarmee niet gericht op de vanwege wet- en regelgeving ingestelde en bekostigde zelfstandige bestuursorganen, onderwijs- en onderzoeksinstellingen en organisaties inzake media, cultuur en wetenschap. Deze worden geacht een eigenstandige verantwoordelijkheid te hebben voor uitvoering van de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) en daarmee ook inzake het rechtmatig en behoorlijk gebruik van indicatoren van herkomst en geslacht.

Binnen OCW zijn de directeuren van de (beleids)directies en van de dienstonderdelen de (gedelegeerd) verwerkingsverantwoordelijke in de zin van de AVG. Hieronder vallen ook de in opdracht van OCW extern uitgevoerde zaken. De directeuren zijn verantwoordelijk voor het (aantoonbaar) naleven van de AVG. Formeel is de minister van OCW de verwerkingsverantwoordelijke maar de secretaris-generaal heeft dit op directieurniveau gemandateerd. Dit geldt evenzeer voor de ethische omgang met data.

Voor uitvoering van het onderzoek voor OCW is een coördinatieteam ingericht. Het heeft de betrokken organisatieonderdelen periodiek geïnformeerd over de actuele (inter-)departementale en politiek-bestuurlijke ontwikkelingen die van invloed zijn op het onderhanden werk. Tevens heeft het een Uitvoeringsdocument opgesteld voor en afgestemd met alle dienstonderdelen inclusief het bestuursdepartement om te kunnen duiden waarom het onderzoek nodig was en hoe het uitgevoerd

diende te worden. Daarbij is een invulblad aangereikt waarmee per verwerking waarbij sprake is van gebruik van indicatoren te kunnen aangeven wat de rechtsgrond is en op grond waarvan uitgaande van rechtmatigheid, ook sprake is van behoorlijke verwerking.

Daarbij is een onderscheid gemaakt tussen eenheden met hoegenaamd geen en eenheden waarbij sprake is van meerdere en zelfs veel verwerkingen. De eenheden die weinig tot geen gegevens verwerken hebben direct het invulblad in gevuld. De eenheden die meerdere verwerkingen realiseren hebben eerst een plan van aanpak op kunnen stellen om de uitvoerbaarheid van de motie te borgen en uiteindelijk ook bedoeld invulblad ingevuld aangereikt. Dat geschiedt specifiek voor afkomstgerelateerde indicatoren respectievelijk seksregistratie. Enkel voor DUO was dat laatste geen onderdeel van dit onderzoek, aangezien daar een Pilot onnodige seksregistratie is uitgevoerd met een overeenkomstig oogmerk.

Per dienstonderdeel is eerst de inventarisatie van de relevante verwerkingen ter hand genomen en vervolgens getoetst of deze onrechtmatig en oneigenlijk (hierna (on)behoorlijk) zijn. De term behoorlijk/onbehoorlijk is niet in wet- en regelgeving geconcretiseerd, dat wil zeggen dat er is geen afgebakende definitie is waaraan elk dienstonderdeel zich op kan beroepen. Bij de toetsing van behoorlijkheid wordt er gekeken wat maatschappelijk acceptabel is. Het is daarbij aan de gemandateerde binnen de OCW-organisatie om inzichtelijk te maken en weer te geven op welke wijze de organisatie van de inventarisatie en toetsing is ingeregeld en toegepast.

De dienstonderdelen zijn daarbij nadrukkelijk uitgenodigd deze toetsing in de tweede lijn te laten valideren door de Central Privacy Officer verbonden aan de eenheid of verbonden aan het bestuursdepartement. Het geheel aan invulbladen is tot slot in de derde lijn getoetst door de Functionarissen Gegevensbescherming (FG) voor OCW en DUO.

De dienstonderdelen zijn daarbij voor uitvoering van de inventarisatie allereerst gewezen op het overzien van de verwerkingen die in het organisatieonderdeel plaatsvinden, zoals vastgelegd of alsnog vast te leggen in het verwerkingsregister. Tevens is het belang benoemd gebruik te maken van wet- en regelgeving (de AVG, de WSF, de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens (Wjsg)), het toetsingskader van het College voor de Rechten van de Mens, en andere kaders als de IAMA (Impact Assessment Mensenrechten en Algoritmes, het toetskader van de Algemene Rekenkamer (Digitaal Toetsingskader Algoritmes) en DPIA's. Daarbij is het belang benoemd van het adequaat betrekken van de beleidsjurist, en beleidsverantwoordelijke en/of IBP-coördinator indien er vragen zijn inzake de rechtmatigheid of over de behoorlijkheid/gewenstheid van een verwerking in het actuele maatschappelijk perspectief. Tot slot is het belang benadrukt om in de verslaglegging in het algemeen inzichtelijk te maken hoe de keuzes zijn gemaakt bij het vaststellen of een gegevensverwerking rechtmatig is en behoorlijk (niet ongewenst) is. Deze transparantie is van belang bij de beoordeling van de resultaten van het onderzoek en het trekken van conclusies over de omgang met de bevindingen uit het onderzoek.

Wanneer er bij de toetsing blijkt dat via beperkte maatregelen een onrechtmatige of onbehoorlijke verwerking direct beëindigd kan worden, is het dienstonderdeel uitgenodigd dat ook onverkort ter hand te nemen. Bij twijfel is het aan de Functionaris Gegevensbescherming geweest contact op te nemen met de Autoriteit Persoonsgegevens of het College voor de Rechten van de Mens. In de volgende fase gaat het om het beëindigen van ongewenste verwerkingen (uitvoeringspatronen etc.) inclusief daarvoor benodigde aanpassing van wet- en regelgeving, alsmede het opschonen van benutte resultaten van ongewenste bewerkingen binnen én zo mogelijk ook buiten de betreffende organisatie.

3. Samenvatting resultaten

Het onderzoek heeft zich gericht op het beantwoorden van de vraag of het gebruik van indicatoren van herkomst en geslacht in risicomodellen en overige verwerkingen rechtmatig en behoorlijk is bij het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Dat betreft de organisaties en dienstonderdelen die onder het Organisatie en Mandaatbesluit 2008 vallen.

Bij het uitvoeren van de opdracht zijn de volgende aspecten naar voren gekomen:

- De scope van het onderzoek betreft allereerst uitvoering van wettelijke taken maar raakt ook de bedrijfsvoering en communicatie met burgers en instellingen. Bij elk dienstonderdeel is dat laatste het geval. Zo worden bij de aanstelling van personeel de wettelijk verplichte identiteitsgegevens verzameld. Werkgevers zijn wettelijk verplicht een kopie of scan van het identiteitsbewijs op te nemen in de loonadministratie. Op het identiteitsbewijs staan de geboorteplaats en nationaliteit. Deze verwerking is niet specifiek beoordeeld per dienstonderdeel. Een zelfde situatie doet zich voor bij veelvoorkomende processen zoals identificatie bij AVG-verzoeken, organiseren internationale conferenties etc.
- Dat betreft evenzeer de gegevens die dienstonderdelen ontvangen van burgers bijvoorbeeld via burgerbrieven of bij sollicitaties. In de gegevens die burgers vrijwillig aanleveren kan informatie staan rondom de etniciteit en/of de nationaliteit van de schrijver (bijvoorbeeld in burgerbrieven). Gelet op het relatief lage risico zijn deze veelvoorkomende processen niet in deze rapportage nader toegelicht. Bij het onderzoek zijn de belangrijke en meest risicovolle verwerkingen betrokken en kan niet worden uitgesloten dat een of meer verwerkingen aan de aandacht zijn ontsnapt.
- Belangrijke bijvangst van de uitvoering van de motie is de bewustwording van het gebruik van de indicatoren en de bevraging van de eigen processen op dit punt. Dat geldt tevens voor het gebruik van het verwerkingenregister, en de positionering van de Chief Privacy Officer en de Functionaris Gegevensbescherming bij de toetsing van verwerkingen op rechtmatigheid en behoorlijkheid.
- Een andere bijvangst betreft het gebruik van geslacht in de communicatie met burgers: voorzien is te komen tot een meer inclusieve aanspreekvorm in die communicatie vanuit alle dienstonderdelen van OCW.
- Garantie dat er onverhoopt in een voorkomend geval geen onrechtmatige of onbehoorlijke verwerking meer plaatsvindt, kan helaas niet worden gegeven. De resultaten van het onderzoek geven echter inzicht in het gebruik van indicatoren van herkomst en geslacht door OCW. Onderstaande resultaten van het onderzoek dienen tegen deze achtergrond te worden gelezen

De resultaten van de uitvoering van motie 21 zijn hieronder samengevat en in algemene zin geduid. Meer uitgebreide informatie over de bevindingen per dienstonderdeel is opgenomen in hoofdstuk 4 van dit rapport. De uitvoering van de motie bevat niet alleen het gebruik van afkomstgerelateerde persoonsgegevens als indicator in risicomodellen, maar ook het gebruik hiervan in gegevensverwerkingen in het algemeen. Als risicomodel is daarbij geduid "een set van regels en instructies die een computer geautomatiseerd volgt bij het maken van berekeningen om een probleem op te lossen of een vraag te beantwoorden". Gegevens over iemands nationaliteit kunnen opgeslagen zijn (gegevensverwerking), maar geen indicator zijn van een risicomodel. Beide soorten gebruik zijn in het onderzoek meegenomen.

De inventarisatie heeft één verwerking opgeleverd die als risicomodel is geduid waarbij indicatoren van herkomst en geslacht worden benut, namelijk bij de Inspectie van het onderwijs. Bij vier andere dienstonderdelen is eveneens sprake van gebruik van indicatoren van herkomst en geslacht, maar worden deze niet in risicomodellen benut. Voor deze vijf dienstonderdelen is ook bij nadere toetsing vastgesteld dat sprake is van rechtmatig en behoorlijk gebruik van deze indicatoren: Bestuursdepartement OCW, Dienst Uitvoering Onderwijs, Inspectie van het Onderwijs, Centraal van Toetsen en Examens en Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed.

Bij de overige zes dienstonderdelen die in het onderzoek zijn betrokken is geen sprake van gebruik van afkomstgerelateerde indicatoren en indicatoren inzake geslacht, naast de verplichte verwerking bij indiensttreding van een medewerker en het gebruik zoals hiervoor benoemd: Nationaal Archief, Raad voor Cultuur, Onderwijsraad, Inspectie overheidsinformatie en erfgoed, Adviesraad voor Wetenschap, Technologie en Innovatie en Bureau Nederlandse Unesco Commissie.

Van de vier dienstonderdelen die deze indicatoren benutten heeft de Inspectie van het onderwijs geconstateerd dat gebruik van geslacht in enkele gevallen niet (strikt) noodzakelijk is voor het doel van de verwerking en wordt gebruik beëindigd. Het College voor Toetsen en Examens heeft zich terzake beraden en geconstateerd dat gebruik voornamelijk nog nodig blijft.

Het gebruik van indicatoren van herkomst en geslacht in andere verwerkingen wordt gebruikt voor de volgende vier doeleinden, namelijk de identificatie van personen, in onderzoeken en beslissingen die personen direct of indirect raken.

- Afkomstgerelateerde indicatoren en indicatoren met betrekking tot geslacht worden veelal gebruikt in het kader van de identificatie van personen vanwege uitvoering van een wettelijke taak of uitvoeringsproces..
- Het gebruik van afkomstgerelateerde indicatoren en indicatoren met betrekking tot geslacht vindt regelmatig plaats in het kader van de uitvoering van een onderzoek inzake personen en met name groepen en de voorbereiding van een advies.
- Afkomstgerelateerde indicatoren en in mindere mate indicatoren van geslacht worden ook gebruikt ter ondersteuning van een beslissing die direct de persoon raakt, zoals bij het toekennen van een aanspraak of het bepalen welk recht van toepassing is. Een voorbeeld hiervan is de Wet Studiefinanciering 2000; DUO maakt bij de uitvoering gebruik van de indicator nationaliteit zoals beschreven in de wet;
- Ook wordt gebruik gemaakt afkomstgerelateerde indicatoren of indicatoren met betrekking tot geslacht bij een indirecte beslissing, bijvoorbeeld bij de onderwijsinstelling waar betrokkene onderwijs geniet, zoals het toekennen van een aanspraak op bekostiging van onderwijsinstellingen.

Het ministerie van OCW werkt momenteel aan de implementatie van de aanbevelingen die vermeld staan in het Eindrapport Pilot Onnodige Seksregistratie DUO. Hierbij wordt onder meer onderzocht in hoeverre het passend is dat de onderwijswetgeving het gebruik van seksegegevens voorschrijft. Daarnaast zal het thema onnodige seksregistratie op hoog ambtelijk niveau worden geagendeerd om te komen tot een rijksbreed gedeelde instructie en wordt er een handreiking inclusieve communicatie opgesteld. Binnen DUO wordt nader beoordeeld welke ruimte er is om onnodige seksregistratie terug te dringen en direct aan te pakken. Tot slot werkt Atria in opdracht van het ministerie van OCW aan het verbeteren en meer gebruiksvriendelijk maken van het afwegingskader in de Toolkit Onnodige Seksregistratie. Dit instrument wordt het einde van het jaar opgeleverd.

4. Resultaten per dienstonderdeel

In dit hoofdstuk zijn voor elk dienstonderdeel inclusief het bestuursdepartement OCW de overzichten van de onderzoeksresultaten vertaald naar een samenvatting met de belangrijkste onderzoeksbevindingen. Getracht is recht te doen aan het detailniveau van de onderzoeksbevindingen met oog voor de leesbaarheid van de rapportage. Tegen deze achtergrond zijn in deze rapportage bijvoorbeeld niet alle geïnventariseerde verwerkingen van afkomstgerelateerde indicatoren afzonderlijk beschreven.

Deze aanpak verschaft een beeld van de domeinen waarop in de volgende fase een follow up is gewenst (opruimen van vervuilde data). Als de rechtmatigheid en behoorlijkheid positief zijn beoordeeld dan volgt geen uitgebreide toelichting. Zijn er bijzonderheden (een verwerking is niet rechtmatig of niet behoorlijk bevonden) dan worden die gemeld. Risicomodellen en de werking daarvan, alsmede modellen die als zodanig kunnen worden beschouwd, krijgen een meer uitgebreide toelichting

4.1 Bestuursdepartement OCW

Het bestuursdepartement van OCW regelt de voorbereiding van beleid, wetten en regelingen. Het draagt daarmee bij aan het scheppen van een wettelijk kader voor het onderwijs, het uitvoeren van onderwijswetten en het verstrekken van financiële middelen. Tevens draagt het bestuursdepartement bij aan het bevorderen van wetenschappelijk onderwijs en wetenschapsbeleid en aan het cultuur- en mediabeleid.

Het bestuursdepartement van OCW gebruikt geen risicomodellen. Het bestuursdepartement maakt bij diverse verwerkingen gebruik van indicatoren van herkomst en/of geslacht. Deze zijn bij de toetsing als rechtmatig en behoorlijk geduid.

Een voorbeeld van het gebruik van afkomst-en seksegerelateerde indicatoren betreft de advisering van de IND over de verblijfsvergunning van een vreemdeling die zich als zelfstandig kunstenaar in Nederland wil vestigen. In de aanvraag daartoe is ook het geboorteland en de geboorteplaats van de vreemdeling opgenomen. De grondslag is de wettelijke verplichting (Vreemdelingenwet 2000, art. 13, 25, lid 2.). De betrokken kandidaat is op de hoogte en het gebruik van de gegevens die nodig zijn om een advies aan de IND te kunnen uitbrengen over de verblijfsvergunning. De betreffende gegevens worden niet gedeeld.

Een tweede voorbeeld waar afkomst-en seksegerelateerde indicatoren wordt benut betreft beleidsonderzoeken voor het hoger onderwijs. Hier wordt geëvalueerd en statistisch onderzoek gedaan naar beleid waarbij het kenmerk 'geslacht' relevant is; denk aan 'meer meisjes in de techniek' of 'meer mannen voor de klas'. De grondslag voor deze verwerking ligt in artikelen 15 tot en met 18 van de Wet register onderwijsdeelnemers. Er wordt kritisch gekeken naar de onder-zoeksvragen of de indicator geslacht verstrekt mag worden en op welk niveau (op persoonsniveau of geaggregeerde data). Steeds vaker wordt er van af gezien, maar soms is het juist van belang om deze indicator en het daarmee samenhangende beleid te evalueren.

4.2 Dienst Uitvoering Onderwijs

Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) heeft als doel om onderwijs en ontwikkeling mogelijk te maken. De wettelijke taken betreffen met name bekostiging, studiefinanciering en examens.

De dienst maakt geen gebruik van risicomodellen waarin indicatoren van herkomst en geslacht worden benut. De dienst benut indicatoren van herkomst en geslacht overigens bij diverse verwerkingen. Deze zijn bij de toetsing als rechtmatig en behoorlijk geduid.

Een voorbeeld van het gebruik van afkomstgerelateerde indicatoren betreft het aanvragen van studiefinanciering. Om te bepalen of iemand recht op studiefinanciering heeft zonder de Nederlandse nationaliteit (WSF2000 art. 2.2) is het nodig om de nationaliteitsgegevens van de aanvrager te registreren. Als het recht op studiefinanciering eenmaal is vastgesteld worden de nationaliteitsgegevens niet meer gebruikt. Er is geen toegevoegde waarde om dit naderhand nog eens te controleren.

Een tweede voorbeeld van het gebruik van afkomstgerelateerde indicatoren betreft het vaststellen van aanvullende bekostiging voor onderwijsinstellingen in het primair onderwijs. Onderwijsinstellingen in het primair onderwijs kunnen op grond van art. 19 van het Besluit bekostiging WPO 2022 extra bekostiging ontvangen voor Nederlands onderwijs aan anderstaligen. Om de hoogte van deze bekostiging vast te kunnen stellen wordt de culturele achtergrond van de leerlingen benut zoals vastgelegd in het Register Onderwijsdeelnemers.

DUO heeft voorafgaand aan dit onderzoek een Pilot Onnodige Seksregistratie uitgevoerd. Deze pilot is uitgevoerd gegeven de inzet in het Regeerakkoord 2017-2021 om registratie van geslacht waar mogelijk te beperken. In het met deze rapportage aangeboden eindrapport zijn de bevindingen opgenomen en aanbevelingen gedaan. De bevindingen zijn op hoofdlijnen de volgende:

- Er is een ervaren onderscheid tussen de 'harde' registratie van gegevens (waaronder sekse) ten behoeve van het uitvoeren van wet- en regelgeving, identificatie en gegevensleveringen, en het communiceren met de klant. Vooral in de communicatie worden mogelijkheden voor verbetering gezien op een relatief korte termijn en met verhoudingsgewijs geringe inspanning.
- Binnen het onderdeel Onderwijsvolgers is binnen DUO al in een eerder stadium onderzoek verricht en wordt al gewerkt aan het genderneutraal communiceren naar de klant. Zo wordt in de algemene berichtgeving de klant aangeschreven in de actuele rol (bijvoorbeeld: 'beste student', of 'beste debiteur').
- Wat betreft de 'harde registratie', is het niet registreren van sekse in de interne DUO registratie Basisadministratie Personen (BAP) vooralsnog geen reële optie. Het gegeven 'geslacht' is in het datamodel voor de BAP een verplicht gegeven en wordt ook gebruikt voor diverse doeleinden die voortkomen uit wettelijke verplichting. Ook is geslachtsregistratie nog nodig in het identificatieproces, beleid en voor onderzoek.

Naar aanleiding van de pilot heeft DUO er voor gekozen de seksregistratie in MijnDiploma's te beëindigen: "Op de diploma's van burgers die wij binnen onze systemen hebben opgeslagen, staat of de persoon in kwestie een man of vrouw is. Maar we kwamen erachter dat die informatie juridisch

helemaal niet nodig is op dit type document. Alleen een naam volstaat. En dus is dat de eerste systeemaanpassing geweest die we hebben doorgevoerd.”

4.3 Het Nationaal Archief

Het Nationaal Archief (NA) beheert de archieven van de landelijke overheidsorganen en maakt deze toegankelijk. Het Nationaal Archief beheert ook archieven van maatschappelijke organisaties en personen die van nationaal belang zijn of zijn geweest. De kaders liggen bij de Archiefwet, het Archiefbesluit en de Archiefregeling.

Het NA verwerkt geen indicatoren van herkomst of geslacht anders dan vanwege de indiensttreding van medewerkers. Ook maakt het NA geen gebruik van risicomodellen. Voor de uitvoering van haar taken vergaart het niet actief informatie van burgers zoals nationaliteit, etniciteit en/of geboorteplaats en maakt het hier ook geen gebruik van in haar taakuitvoering. Het NA ontvangt wel gegevens van burgers bijvoorbeeld via burgerbrieven of bij sollicitaties. In deze gegevens kan informatie staan rondom de etniciteit en/of de nationaliteit van de schrijver. Deze informatie wordt volgens de selectielijst van OCW bewaard of vernietigd.

4.4 Inspectie van het Onderwijs

De Inspectie van het Onderwijs waarborgt en stimuleert de kwaliteit van het onderwijs. Daarbij zijn de besturen van het onderwijs het eerste aangrijpingspunt. De inspectie stelt de kwaliteit van het onderwijs van scholen en opleidingen centraal en heeft daarbij een belangrijke verantwoordelijkheid. Het toezicht op het onderwijs is geregeld in de Wet op het onderwijstoezicht (WOT).

De inspectie benut risicomodellen genaamd “de Prestatiemonitors”. Met deze instrumenten wordt per school/opleiding of schoolbestuur een inschatting gemaakt van mogelijke risico’s, gebaseerd op beschikbare gegevens over de instellingen. Deze indicatoren worden vertaald in een risicoscore per school, opleiding of schoolbestuur. De Inspectie hanteert voor iedere onderwijssector een apart risicomodel (regulier basisonderwijs, speciaal basisonderwijs, voortgezet onderwijs, etc.), met eigen indicatoren zoals toegelicht op de website van de inspectie onder [jaarlijkse prestatieanalyse](#).

In enkele van de modellen is indirect (als controlevariabele) ook de herkomst van deelnemers meegenomen, d.m.v. de zogenaamde ‘schoolwegingsmaat’, die wordt berekend door het CBS. In de schoolwegingsmaat van het CBS zit onder andere de migratieachtergrond van ouders. In het geval van eindtoetsscores in het primair onderwijs (de referentieniveaus) wordt de behaalde score op schoolniveau gecorrigeerd voor de verwachte score voor deze school op basis van de berekende schoolweging. Deze gecorrigeerde maat wordt vervolgens gebruikt als risico-indicator. Uit onderzoek blijkt dat de schoolwegingsmaat (en daarmee deels herkomst) samenhang vertoont met schoolprestaties. Hiermee wordt getracht om scholen met verschillende populaties eerlijker te kunnen vergelijken. Scholen met een hoge schoolweging hebben immers een uitdagendere populatie. De schoolwegingsmaat is op schoolniveau beschikbaar en niet op individueel persoons-niveau. De Prestatiemonitors worden gebruikt voor de prioritering van scholen voor aanvullend deskresearch. Scholen die een hoge risicoscore hebben een grotere kans door analisten uitgebreider onderzocht te worden d.m.v. deskresearch, waarin ook andere informatie wordt meegenomen, zoals de inhoudelijke duiding van signalen en verdere kwalitatieve informatie over een school of bestuur. Op basis van dit deskresearch wordt besloten of er een onderzoek op locatie zou moeten plaatsvinden. De Prestatiemonitor is daarmee een hulpmiddel voor een eerste selectie van scholen waarvoor deskresearch nodig is. Na de automatische risicosignalering vinden er aansluitend uitgebreide menselijke tussenstappen plaats. De grondslag ligt in de AVG gegeven de wettelijke taak benoemd in de Wet op het onderwijstoezicht (WOT).

De inspectie maakt daarnaast gebruik van indicatoren van herkomst en/of geslacht bij diverse verwerkingen. Deze zijn bij de toetsing als rechtmatig, behoorlijk en bovenal proportioneel geïnd.

Zo kunnen inspecteurs en analisten diverse achtergrondkenmerken van onderwijsinstellingen opzoeken ter voorbereiding van het toezicht. Voor mbo-opleidingen betreft dit bijvoorbeeld het

percentage meisjes/jongens, het percentage studenten met een migratieachtergrond en generatie (1^e of hoger) als belangrijke achtergrondkenmerken. De (grote) verschillen tussen mbo-instellingen inzake deze achtergrondkenmerken zijn voor inspectie een aanleiding om de gerichte inzet van expertise bij instellingen te kunnen duiden. Het kan daarbij belangrijk zijn inzicht te hebben in de verandering van demografie op een instelling. De grondslag is de AVG; het betreft een wettelijke taak in zowel stelselkwaliteit als stelseltoezicht (artikel 23, Grondwet en artikel 3, eerste lid, sub d, 4, vierde lid, en artikel 8, eerste lid, WOT).

Een ander voorbeeld waar seksegerelateerde indicatoren gebruikt worden zijn de schoolgidsen. Scholen zijn verplicht om hun schoolgidsen naar de inspectie te sturen waarin vaak het geslacht van de medewerkers genoteerd staat. De schoolgidsen worden verzameld voor het toezicht, zoals ter voorbereiding op een onderzoek; echter wordt het geslacht niet verwerkt door de inspectie. Bij alle processen wordt gebruik gemaakt van gegevens op een geaggregeerd niveau (stelselniveau).

Naar aanleiding van het onderzoek heeft de inspectie ervoor gekozen in enkele gevallen te stoppen met het registreren van het geslacht, zoals bij de correspondentie. Zij achten het niet functioneel (behoorlijk) om het geslacht van de correspondent te registreren en te benutten.

4.5 College voor Toetsen en Examens

Diploma's in Nederland zijn voor een belangrijk deel gebaseerd op landelijke, centrale examens. Het vertrouwen van vervolgoopleidingen en werkgevers in diploma's is afhankelijk van de kwaliteit van die examens. Het College voor Toetsen en Examens (CvTE) zorgt ervoor dat de centrale examens steeds van hoge kwaliteit zijn. Het CvTE neemt ook zelf examens af; de Staatsexamens VO en de Staatsexamens Nederlands als tweede taal (Nt2). Tot slot verzorgt het tot 1 augustus 2023 de Centrale Eindtoets (CET).

Het College voor Toetsen en Examens maakt geen gebruik van risicomodellen waarin indicatoren van herkomst en geslacht worden benut. Het college benut indicatoren van herkomst en geslacht overigens bij diverse verwerkingen. Deze zijn bij de toetsing als rechtmatig en behoorlijk geëvalueerd.

Een voorbeeld van het gebruik van deze indicatoren in verwerkingen is bij het aanmelden van het staatsexamen Nt2. Na aanmelding krijgen kandidaten een (digitale) vragenlijst opgestuurd waarbij de gegevens zoals nationaliteit, geslacht, vooropleiding en leeftijd worden opgevraagd; de kandidaat is overigens niet verplicht deze vragenlijst in te vullen. Het college verzamelt de gegevens voor onderzoek en toetsontwikkeling om zo aan te sluiten bij de doelgroep. De grondslag is artikel 2.72 in de WVO 2020, de wettelijke taak om de staatsexamens Nederlands als tweede taal te organiseren en af te nemen. Een aantal onderdelen van deze taken heeft het CvTE aan DUO gemandateerd, wat volgt uit artikel 8 Bestuursreglement CvTE. Het CvTE heeft een taak van algemeen belang (art. 6 eerste lid onder e AVG). Voor de verzameling van de gegevens voor de ontwikkeling van de toetsen behorende tot de staatsexamens ligt de wettelijke basis in artikel 21 Staatsexamenbesluit Nt2. Kandidaten verstrekken de gegevens op vrijwillige basis; de vragenlijst is anoniem en bevat informatie over het doel waarmee de gegevens verzameld worden.

Een ander voorbeeld van een verwerking waarbij seksegerelateerde indicatoren worden gebruikt betreft de Toetsontwikkeling Centrale Eindtoets en normering eindtoetsen in het primair onderwijs. Het bevoegd gezag meldt leerlingen die de CET afnemen aan bij Stichting Cito. De school kan het geslacht invullen en het kan voorkomen dat de leerlingen zelf op het antwoord-blad hun geslacht invullen. Het doel van het verwerken van dit gegeven door de Stichting is te onderzoeken in hoeverre verschillend wordt gepresteerd door verschillende populaties, in dit geval gebaseerd op geslacht. Hierbij wordt bijvoorbeeld gekeken naar verschillen in standaardscores en beheersing van de referentieniveaus tussen jongens en meisjes die de CET afnemen. Het doel van dit onderzoek is te voorkomen dat leerlingen vanwege hun geslacht benadeeld worden tijdens de toetsafname en in de normering van de toets. De grondslag is de wettelijke taak van het CvTE en Stichting Cito. Het CvTE heeft tot taak op basis van artikel 2, zesde lid van de Wet CvTE, onder meer om de niveaus van de CET vast te stellen, de toetsopgaven vast te stellen en de normering vast te stellen. Stichting Cito heeft op basis van artikel 3 van de Wet subsidiëring landelijke onderwijsondersteunende activiteiten (SLOA) 2013 de taak om de CET te ontwikkelen en om onderzoek en aanvullende taken uit te voeren.

Met deze verwerking wordt voorkomen dat leerlingen benadeeld worden op basis van hun geslacht. Betrokkenen worden geïnformeerd over deze verwerkingen op de website van het CvTE en op de website van Stichting Cito.

Het CvTE heeft kritisch gekeken naar het gebruik van afkomst-en seksegerelateerde indicatoren. Hierbij hebben gesprekken plaatsgevonden met (beleids)medewerkers van het CvTE en Stichting Cito. Tijdens de gesprekken is kritisch gereflecteerd op de noodzaak van het verwerken van het geslacht voor de vaststelling van de toetsopgaven en de normering, niet in de minste plaats omdat het gaat om kinderen (een kwetsbare groep). Op dit moment blijkt het echter nog steeds nodig om geslacht te registreren om te voorkomen dat leerlingen benadeeld worden op basis van hun geslacht.

4.6 Rijksdienst voor het Cultureel erfgoed

De Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (RCE) voert de Erfgoedwet, de Omgevingswet en het beleid van OCW uit. Daarnaast voert de RCE (subsidie)regelingen uit voor het in stand houden van rijksmonumenten, en voor het ondersteunen van herbestemming en verduurzaming van historische gebouwen.

De Rijksdienst voor het Cultuur Erfgoed maakt geen gebruik van risicomodellen waarin indicatoren van herkomst en geslacht worden benut. De rijksdienst benut indicatoren van herkomst en geslacht overigens bij één verwerking. Deze zijn door RCE bij de toetsing als rechtmatig en behoorlijk geduid.

Het betreft het gebruik van deze indicatoren bij intern gebruik voor de conservatoren van de afdeling Kunstcollecties van de RCE onder de noemer Registreren Kunstenaars en vervaardigers. Deze gegevens worden verkregen via openbare bronnen zoals de website van de kunstenaar of vervaardigers zelf. De gegevens worden benut bij het samenstellen van of bijdragen aan doelgroep- of themagerichte tentoonstellingen en het gericht vragen kunnen beantwoorden over beschikbare werken uit de Rijkscollectie, onder meer voor bruikleen over beschikbare werken van kunstenaars en vervaardigers van een bepaald geslacht of met een bepaalde achtergrond (vrouwen, Caraïbisch gebied, Indië etc.). De gegevens van de verwerking komen uit openbare bronnen.

4.7 Raad voor Cultuur

De Raad voor Cultuur is het wettelijk adviesorgaan van de regering en parlement voor kunst, cultuur en media. De raad is onafhankelijk en adviseert over actuele beleidskwesties en subsidieaanvragen. Dit doen zij zowel gevraagd als ongevraagd. De taken staan in de Wet op het specifiek cultuurbeleid en in de Mediawet.

De Raad van Cultuur verwerkt geen indicatoren van herkomst of geslacht anders dan vanwege de indiensttreding van medewerkers. Ook maakt de raad geen gebruik van risicomodellen. Voor de uitvoering van zijn taken vergaart de raad niet actief informatie van burgers zoals nationaliteit, etniciteit en/of geboorteplaats en maakt het hier ook geen gebruik van in zijn taakuitvoering. De raad ontvangt wel gegevens van burgers bijvoorbeeld via burgerbrieven of bij sollicitaties. In deze gegevens kan informatie staan rondom de etniciteit en/of de nationaliteit van de schrijver. Deze informatie wordt volgens de selectielijst van de raad bewaard of vernietigd.

4.8 Onderwijsraad

De Onderwijsraad is een vast college voor advies in zaken van wetgeving en bestuur in de zin van artikel 79 van de Grondwet en de Kaderwet adviescolleges. De raad is bij wet ingesteld en onafhankelijk. De Onderwijsraad brengt – gevraagd of uit eigen beweging – adviezen uit over hoofdlijnen van onderwijsbeleid en onderwijswetgeving of over hoe de regering onderwijsregeling toepast. Ze gaan over alle vormen van onderwijs: van voorschoolse voorzieningen tot aan postuniversitair onderwijs en een leven lang ontwikkelen.

De Onderwijsraad verwerkt geen indicatoren van herkomst of geslacht. Ook maakt de raad geen gebruik van risicomodellen. Voor de uitvoering van zijn taken vergaart de raad niet actief informatie van burgers zoals nationaliteit, etniciteit en/of geboorteplaats en de raad maakt hier ook geen

gebruik van in zijn taakuitvoering. De raad ontvangt soms wel persoonsgegevens van burgers bijvoorbeeld via burgerbrieven of bij sollicitaties. Het kan namelijk voorkomen dat een burger in zo'n brief of sollicitatie uit eigen beweging informatie verschaft rondom zijn/haar etniciteit en/of nationaliteit. Deze informatie wordt conform de Archiefwet en de AVG bewaard of vernietigd.

4.9 Inspectie overheidsinformatie en erfgoed

De Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed houdt toezicht op het volgende: de informatiehuishouding van de rijksoverheid, het behoud en beheer van de rijkscollectie, het archeologiebestel, professionele organisaties voor monumentenbehoud, in- en uitvoer van cultuurgoederen en bescherming van aangewezen cultureel erfgoed. De basis van het toezicht zijn de Archiefwet en de Erfgoedwet, de internationale verdragen en Europese regels.

De Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed verwerkt geen indicatoren van herkomst of geslacht anders dan vanwege de indiensttreding van medewerkers. Ook maakt de inspectie geen gebruik van risicomodellen. Voor de uitvoering van haar taken vergaart de inspectie niet actief informatie van burgers zoals nationaliteit, etniciteit en/of geboorteplaats en maakt het hier ook geen gebruik van in haar taakuitvoering. De inspectie ontvangt wel gegevens van burgers bijvoorbeeld via burgerbrieven of bij sollicitaties. In deze gegevens kan informatie staan rondom de etniciteit en/of de nationaliteit van de schrijver. Deze informatie wordt volgens de selectielijst van de inspectie bewaard of vernietigd.

4.10 Adviesraad voor Wetenschap, Technologie en Innovatie

De Adviesraad voor wetenschap, technologie en innovatie (AWTI) is de onafhankelijke strategische adviesraad van regering en parlement op het gebied van wetenschap, technologie en innovatie. De AWTI adviseert – gevraagd en ongevraagd- de regering en het parlement over het te voeren beleid in nationaal en internationaal verband ten aanzien van wetenschap, technologie en innovatie, met bijzondere aandacht voor de verbinding tussen wetenschap, technologie en innovatie en de inzet daarvan voor economische en maatschappelijke doelen. De AWTI valt onder de werking van de Kaderwet Adviescolleges.

De AWTI verwerkt geen indicatoren van herkomst of geslacht anders dan vanwege de indiensttreding van medewerkers. Ook maakt de raad geen gebruik van risicomodellen. Voor de uitvoering van zijn taken vergaart de raad niet actief informatie van burgers zoals nationaliteit, etniciteit en/of geboorteplaats en maakt het hier ook geen gebruik van in zijn taakuitvoering. De raad ontvangt wel gegevens van burgers bijvoorbeeld via burgerbrieven of bij sollicitaties. In deze gegevens kan informatie staan rondom de etniciteit en/of de nationaliteit van de schrijver. Deze informatie wordt volgens de selectielijst van de raad bewaard of vernietigd.

4. 11 Bureau Nederlandse Unesco Commissie

Unesco is de VN-organisatie voor onderwijs, wetenschap, cultuur en media (communicatie & informatie). Alle lidstaten hebben een nationale Unesco Commissie. De Nederlandse Unesco Commissie geeft onafhankelijk advies (aan OCW en andere ministeries) en zorgt voor inbreng op internationaal niveau.

Het bureau van de Nederlandse Unesco Commissie verwerkt geen indicatoren van herkomst of geslacht anders dan vanwege de indiensttreding van medewerkers. Ook maakt het bureau geen gebruik van risicomodellen. Voor de uitvoering van zijn taken vergaart het bureau niet actief informatie van burgers zoals nationaliteit, etniciteit en/of geboorteplaats en maakt het hier ook geen gebruik van in zijn taakuitvoering. Het bureau ontvangt wel gegevens van burgers bijvoorbeeld via burgerbrieven of bij sollicitaties. In deze gegevens kan informatie staan rondom de etniciteit en/of de nationaliteit van de schrijver. Deze informatie wordt volgens de selectielijst van het bureau bewaard of vernietigd.