

Aan: Leden Informatiekamer
Van: VO-raad, PO-raad
Ondersteund door: Vertegenwoordigers in Kerngroep SION-IAA namens de HO- en de MBO-sector
Betreft: Voorstel nieuw op te zetten basisadministratie onderwijsinstellingen

Inleiding

Er wordt in het kader van het SION programma gewerkt aan een voorstel om te komen tot een betere structuur voor het identificeren van onderwijsinstellingen (project SION-IAA). Op basis van een verkennend onderzoek in 2013 is een visie opgesteld waarin de oplossingsrichting in algemene termen wordt geschetst. Die is dit jaar vertaald naar een concrete oplossing: *één basislijst of basisadministratie onderwijsinstellingen* opgebouwd uit betekenisvolle eenheden die eenduidig zijn geïdentificeerd. Deze basisadministratie wordt per sector opgebouwd, maar heeft een generieke structuur en werking voor alle sectoren. De analyse en uitwerking van een dergelijke lijst voor de sector VO en voor de sector PO is gereed, aan de andere sectoren wordt nog gewerkt.

Opzet en werking basisadministratie onderwijsinstellingen

De kern van het voorstel is dat de centrale registratie van instellingen niet meer plaatsvindt op basis van bekostigingseenheden (zoals dat nu het geval is) en dat daar afleidingen van gemaakt worden ten behoeve van onder andere de inspectie en het verantwoordingsproces (bij PO en VO via Vensters voor Verantwoording), maar dat de registratie geschiedt op basis van kleinere betekenisvolle eenheden, die in het voorstel *onderwijskundige eenheden* zijn genoemd. Uit de analyses voor PO en VO blijkt dat Inspectie en de VO- cq PO-scholen in hoge mate eenzelfde kijk hebben op die opdeling in deze zogeheten onderwijskundige eenheden. Het voorstel is dan ook om met deze twee partijen de basislijst op te gaan stellen. De wijze van registratie zoals die in het voorstel wordt beschreven is overigens flexibel genoeg om ook varianten en uitzonderingen te kunnen vastleggen voor een bepaalde instelling zonder dat daarmee een oordeel wordt gegeven over de wenselijkheid dat deze varianten kunnen bestaan. Aanpassen van de registratie van een instelling zodat die past in de gangbare patronen moet in de omliggende proces- en beheerafspraken worden ingeregeld.

De zogeheten onderwijskundige eenheden zijn (automatisch) te aggregeren tot de bekostigingseenheden die voor DUO nodig zijn om haar wettelijke taak tav de bekostiging te kunnen uitvoeren. Met andere woorden, DUO legt een "filter" op de basisadministratie om zo haar eigen registratie voor de juiste bekostigingseenheden te verkrijgen. Aan de basisadministratie zelf kunnen geen rechten worden ontleend ten aanzien van het bekostigingsproces; de basisadministratie is procesneutraal (vergelijkbaar met andere basisregistraties van de Nederlandse overheid). Alleen de afgeleide registratie die DUO van deze lijst maakt, vergelijkbaar met het huidige BRIN, is dus relevant en bepalend voor het bekostigingsproces.

Op een zelfde wijze kunnen ook andere processen waarbij de registratie van een instelling van belang is gefaciliteerd worden (CITO, gemeentes, brandweer, licenties voor leermiddelen etc.). In feite is de basislijst een uitgebreide registratie van alle instellingen (bekostigd en niet-bekostigd) op een zodanig detailniveau uitgewerkt dat er voor allerhande processen (zowel binnen als buiten het onderwijsdomein) een eigen doorsnede daaruit samengesteld kan worden ter ondersteuning van die processen.

Een ander belangrijk punt in het voorstel is dat de onderwijskundige eenheden niet vast zijn "geklonken" aan locaties en adressen. Die locaties worden wel alle geregistreerd (want zijn soms relevant in bepaalde processen, denk bijv. aan veiligheid), maar de verbinding met de onderwijskundige eenheid is geregeld via een link en vormt dus niet een onlosmakelijk onderdeel van de onderwijskundige eenheid.

Wat lost de basisadministratie onderwijsinstellingen op?

Een andere wijze van registratie plus een aantal aanpalende afspraken zowel op beleidsniveau als op uitvoerend niveau zou een hoop van de huidige gevoelde knelpunten bij onder meer het onderwijsveld en de Inspectie wegnemen, zonder dat daarvoor dus het bekostigingsproces hoeft te worden aangepast.

Tijdens het eerder uitgevoerde onderzoek zijn vanuit het VO en het PO zijn een aantal knelpunten naar voren gebracht die met dit voorstel kunnen worden weggenomen of verregaand worden teruggebracht:

- De administratieve realiteit op basis van bekostigingseenheden geeft de onderwijskundige realiteit zoals scholen en ouders die ervaren lang niet altijd goed weer. Wanneer leerlingen alleen op een andere locatie les krijgen, dienen ze administratief te worden 'omgehangen' om volgens de voorschriften te kunnen rapporteren. Dat wordt door de instellingen niet alleen als zinloos werk ervaren, het maakt het ook onnodig ingewikkeld om onderwijskundige resultaten in de loop der jaren goed te kunnen volgen. De klachten die er zijn over het aanleveren van gegevens op vestigingen zoals ze vanuit bekostigingsoptiek gedefinieerd zijn, worden met dit voorstel serieus genomen en de aanleveringsprocedure wordt veranderd. Dat zal minder administratieve lasten voor scholen tot gevolg hebben.
- Ouders, leerlingen, andere betrokkenen bij de school kunnen zich beter herkennen in de gebruikte onderwijskundige eenheden. De basislijst bevat eenheden die betekenis hebben in de processen. Daardoor verbetert de kwaliteit van gegevensoverzichten en gegevensbewerkingen die op deze eenheden gebaseerd worden.
- Elke partij die in een bepaald proces iets met de zogeheten instellingsidentiteit van doen heeft, maakt vaak een eigen "schaduwlijst". Dat gebeurt ten behoeve van inspectie, verantwoording maar ook voor andere processen zowel binnen als buiten het onderwijsdomein. Dit werkt fouten in de hand (bijv. door verschillen in adressen) en is tevens arbeidsintensief. Afleiden van de benodigde informatie uit een betrouwbare bron verkleint de kans op fouten en verlaagt de administratieve lasten.

Het voorstel zoals het nu voorligt ondervangt dus veel van de huidige bezwaren. De instellingen krijgen een gelijkwaardige stem in het proces om te bepalen wat een onderwijskundige eenheid is, waardoor de herkenbaarheid voor ouders en leerlingen toeneemt. Het aanleveren van telgegevens wordt veranderd waardoor administratief omhangen niet meer nodig is; de gegevens die aangeleverd moeten worden sluiten beter aan op de eigen informatiesystemen van de scholen. De nieuwe onderwijskundige eenheden zijn geschikt om ook intern op te kunnen sturen. Schoolinfo heeft aangegeven dat het samenstellen van overzichten voor Vensters voor verantwoording eenvoudiger wordt. Doordat de eenheden eenduidiger zijn, ontstaan minder misverstanden en vragen bij ouders/leerlingen en bij de scholen zelf.

Zoals gememoreerd loopt de analyse nog in de sectoren MBO en HO. Het kan dus zijn dat het voorstel, nog zal wordt aangepast op grond van de uitkomsten in de andere sectoren. Een andere optie zou kunnen zijn dat de aanpak voor de registratie en de wijze waarop processpecifieke afleidingen gemaakt kunnen worden wel voor alle sectoren identiek is, maar dat de uitwerking van de basisadministratie per sector er anders zal uit gaan zien.

Gevraagd besluit

We willen de leden van de informatiekamer het volgende vragen:

- Onderschrijf het voorstel om te komen tot een bredere basisadministratie.
- Laat een impactanalyse uitvoeren ten aanzien van de realisatie van een dergelijke basisadministratie incl. het inrichten van een goed afspraken- en beheerstelsel.
- Breng de eventuele wettelijke beperkingen in kaart en indien die er zijn, laat een voorstel uitwerken hoe die zijn op te lossen.