

Verkenning van de uitbreiding van het National Cohortonderzoek Onderwijs (NCO) naar het hoger onderwijs

Leoniek Wijngaards-de Meij, Universiteit Utrecht
Hans Beldhuis, Rijksuniversiteit Groningen
Theo Nelissen, Avans Hogeschool
Anne-Roos Verbree, Universiteit Utrecht
Wâtte Zijlstra, Haagse Hogeschool

December 2020

Inhoudsopgave

Samenvatting.....	3
Hoofdstuk 1 Inleiding.....	5
Hoofdstuk 2 Het huidige NCO.....	7
Hoofdstuk 3 Advies.....	10
3.1 Nut en noodzaak van het NCO-HO.....	10
3.2 Ontsluiting informatie.....	11
3.3 Randvoorwaarden voor het uitbreiden van het NCO met HO-data.....	12
3.3.1. Overeenstemming en toestemming instellingen.....	12
3.3.2 Randvoorwaarden voor gebruik databestanden.....	13
3.4 Advies uitvoering uitbreiding NCO-HO.....	14
3.4.1 Gefaseerde opbouw.....	14
3.4.2 Organisatie en financiële aspecten NCO-HO.....	16
Hoofdstuk 4 Achtergrond: de verkenning.....	19
4.1 Uitvoering van de verkenning.....	19
4.2 Resultaten van de verkenning.....	20
4.2.1 Bestuurders.....	20
4.2.2 Beleidsonderzoekers en Institutional Researchers.....	22
4.2.2 Wetenschappelijk onderzoekers.....	25
4.2.4 Functionarissen Gegevensbescherming.....	27
Bronnen.....	31
Bijlage 1 – Gesprekspartners verkenning.....	32

Samenvatting

Het Nationaal Cohortonderzoek Onderwijs (NCO) is een cohortonderzoek onder alle Nederlandse PO- en VO-scholen naar de onderwijsloopbanen van leerlingen. Het NCO geeft relevante informatie direct terug aan schoolbestuurders in de vorm van jaarlijkse schoolrapportages en het NCO is daarnaast een belangrijke bron voor wetenschappelijk onderzoek.

Verkenning van uitbreiding NCO naar het Hoger Onderwijs

In opdracht van het Versnellingsplan Onderwijsinnovatie met ICT in samenwerking met het NRO is een verkenning uitgevoerd voor de uitbreiding van het Nationaal Cohortonderzoek Onderwijs (NCO) naar het hoger onderwijs (HO), nader aangeduid als het 'NCO-HO'. Deze verkenning had als doel het in kaart brengen van de behoeften, wensen en voorwaarden van verschillende stakeholders in het hoger onderwijs voor het oprichten van het NCO-HO. In de gesprekken met de stakeholders is gesproken over het mogelijke nut van het NCO voor wetenschappelijk onderzoek enerzijds en beleidsonderzoek in de HO-instelling anderzijds. Daarnaast is verkend wat de wensen zijn met betrekking tot de ontsluiting van de data voor deze beide doelgroepen, en zijn randvoorwaarden bij de uitbreiding van het NCO naar het hoger onderwijs geïdentificeerd. Op basis van de verkenning is een advies geformuleerd voor het opzetten van het NCO-HO.

Belang NCO-HO

Er is gesproken met medewerkers met verschillende functies werkzaam in het hbo- en wo-veld over wat zij zien als relevantie van het NCO-HO en hoe zij denken dat de data ontsloten zou moeten worden. Bestuurders, beleidsonderzoekers, Institutional researchers en wetenschappelijk onderzoekers zijn allen overtuigd van het belang van de uitbreiding van het NCO naar het hoger onderwijs. Bestuurders, beleidsonderzoekers en Institutional researchers geven aan dat het NCO-HO van belang is om evidence-based beslissingen te kunnen maken en beleid te kunnen voeren op basis van data. Dit enerzijds omdat bepaalde achtergrondvariabelen door de AVG-wetgeving niet meer beschikbaar zijn voor HO-instellingen, anderzijds omdat het koppelen van databestanden mogelijkheden biedt voor nieuwe analyses en beleidsbesluiten die meer evidence-based zijn. Wetenschappelijk onderzoekers noemen dat de NCO-HO dataset cruciaal is voor onderzoek dat kan leiden tot nieuwe fundamentele inzichten, met implicaties voor de praktijk.

Gefaseerde opbouw NCO-HO

Gebaseerd op de uitkomsten uit de gevoerde gesprekken en praktische overwegingen, wordt geadviseerd om het NCO gefaseerd uit te breiden naar het hoger onderwijs waarbij eerst instroom-, doorstroom- en uitstroomdata van DUO (1cijferHO) en extra CBS-gegevens worden gekoppeld aan het huidige NCO. In volgende fases kan, door het uitvoeren van een of meerdere pilots, het NCO-HO verrijkt worden met instellingsdata te leveren door instellingen zelf. Wat betreft de ontsluiting van de data, wordt voor beleidsonderzoek ontsluiting via een interactief dashboard geadviseerd. Om de privacywetgeving te waarborgen bij de uitbreiding van het NCO naar het hoger onderwijs wordt geadviseerd vooraf aan de uitbreiding een

gegevenseffectbeoordelingsbescherming (DPIA)¹ in gang te zetten om privacyrisico's in kaart te brengen, en maatregelen te nemen om deze te mitigeren. Het advies is om dit door een gerenommeerde externe partij te laten uitvoeren.

Advies projectorganisatie NCO-HO en stappenplan

Het advies is om te beginnen met het aanstellen van een projectteam om de uitbreiding van het NCO naar het hoger onderwijs te realiseren. Het projectkernteam zal samen met een aantal werkgroepen verschillende deelprojecten uitwerken. Belangrijke stappen in het proces van het opzetten van het NCO-HO zijn: in nauw contact met de koepels (VH, VSNU) overeenstemming van HO-instellingen te organiseren om deel te nemen aan het NCO-HO en de begeleiding van de uitvoer van de DPIA. Daarnaast zal het projectkernteam werken aan de concretisering van verschillende aspecten van de uitvoering van het NCO-HO, zoals de ontwikkeling van de vormgeving en inhoud van het dashboard en de praktische uitvoering van het koppelen van data door het CBS. Pas wanneer deze processen voldoende op gang zijn gebracht, wordt geadviseerd om de pilot(s), om instellingsdata aan het NCO-HO toe te voegen, in gang te zetten.

¹ DPIA, data protection impact assessment; in het Nederlands gegevensbeschermingseffectbeoordeling. AVG, Artikel 35 Gegevensbeschermingseffectbeoordeling.

Hoofdstuk 1 Inleiding

Dit rapport beschrijft het advies over de uitbreiding van het Nationaal Cohortonderzoek Onderwijs (NCO) naar het hoger onderwijs (HO) op basis van de verkenning die is uitgevoerd. De opdracht tot deze verkenning is gegeven vanuit het landelijk Versnellingsplan Onderwijsinnovatie met ICT (SURF) in samenwerking met het Nationaal Regieorgaan Onderwijsonderzoek (NRO). Het NRO is onderdeel van de Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek (NWO).

In het (huidige) NCO worden verschillende databronnen bij elkaar gebracht met gegevens over onderwijsinstellingen, PO- en VO-leerlingen. Deze data bevatten registerdata van scholen over de leerlingen en de instelling (bijv. niveau VO, studievoortgang) en data van het CBS (bijv. migratieachtergrond leerling, sociaaleconomische status (SES), opleidingsniveau ouders). Alle PO- en VO-scholen ontvangen jaarlijks een geautomatiseerd rapport van hun leerlingen met daarbij een vergelijking met een voorspelde referentiewaarde, die berekend is op basis van relevante kenmerken, o.a. percentage leerlingen met een niet-westerse migratieachtergrond, meisjes, leerlingen uit huishoudens met een laag inkomen. Het rapport met de vergelijking met de referentiewaarde biedt de school inzicht in hun leerlingenbestand en de prestaties van hun leerlingen. Het NCO is tevens een goede bron voor wetenschappelijk onderzoek. Uitbreiding met extra (detail)informatie uit en over het hoger onderwijs kan een significante verrijking voor het wetenschappelijk onderzoek betekenen. Bovendien kan het NCO een belangrijke informatiebron zijn voor de HO-instelling zelf, zeker nu de beschikbaarheid van data voor HO-instellingen door de invoering van de AVG minder vanzelfsprekend is.

Hoofddoel

Het doel van de verkenning is enerzijds om de behoeften en wensen van de verschillende stakeholders in het hoger onderwijs in kaart te brengen en anderzijds om de randvoorwaarden, mogelijkheden en beperkingen van de uitbreiding van het NCO naar het hoger onderwijs, bijvoorbeeld ten aanzien van privacyrichtlijnen en databeveiliging, aan te geven met de daarbij behorende de stappen die nodig zijn om de uitbreiding te realiseren. In gesprek met medewerkers van verschillende organisaties en hoger onderwijsinstellingen zijn mogelijke voor- en nadelen van het uitbreiden van het NCO naar het hoger onderwijs in kaart gebracht, waarbij bijvoorbeeld is besproken op welke vragen het NCO-HO mogelijk een antwoord kan bieden en welke lasten het NCO-HO met zich mee zou kunnen nemen. Er is gesproken met medewerkers met verschillende functies om op deze wijze een zo compleet mogelijk beeld te krijgen. Op basis van de geïnventariseerde behoeften en wensen is vervolgens gekeken op welke manier het NCO uitgebreid kan worden.

In dit rapport vindt u het advies op basis van de uitgevoerde verkenning voor de uitbreiding van het NCO naar het hoger onderwijs, oftewel het toevoegen van gegevens uit het hoger onderwijs aan het NCO-databestand.

Opbouw rapport

In [Hoofdstuk 2 Het huidige NCO](#) wordt een overzicht gegeven van het huidige NCO. Vervolgens wordt het advies over de uitbreiding naar het NCO-HO gepresenteerd in [Hoofdstuk 3 Advies](#). In dit hoofdstuk wordt na de beschrijving van de doelen van de

uitbreiding van het NCO-HO de geadviseerde opbouw voor deze uitbreiding in fasen beschreven. Om een efficiënte en effectieve realisatie en gebruik van het NCO-HO mogelijk te maken, is ook een advies opgenomen voor de ontsluitingsmogelijkheden, de randvoorwaarden waaraan voldaan dient te worden, de projectuitvoering en de financiële aspecten van de uitvoering.

[Hoofdstuk 4 Achtergrond: de verkenning](#) beschrijft de inzichten uit de gesprekken die gevoerd zijn met de verschillende partijen. Deze inzichten zijn de basis geweest voor het advies in hoofdstuk 3 en omvat een beschrijving van wat de uitbreiding van het NCO naar het hoger onderwijs kan toevoegen aan het huidige NCO voor wetenschappelijk onderzoek, voor HO-instellingen en vanuit overkoepelende vraagstukken op HO-niveau. Daarbij wordt in dit hoofdstuk naar aanleiding van de gesprekken met de functionarissen gegevensbescherming (FGs) specifiek ingegaan op de juridische aspecten, zoals de voorwaarden en maatregelen omtrent privacy en de beveiliging van data die van belang zijn bij de uitbreiding van het NCO naar het hoger onderwijs.

Hoofdstuk 2 Het huidige NCO

Het Nationaal Cohortonderzoek Onderwijs is een cohortonderzoek onder scholen naar de onderwijsloopbanen van leerlingen. Het valt onder de verantwoordelijkheid van het NRO. Het NCO is in 2015 gestart en maakt voor het longitudinale onderwijsonderzoek gebruik van bestaande data uit:

- Registers van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS), het zogenaamde stelsel van sociaal statistische bestanden (SSB).
- Basisregister Onderwijs (BRON) van de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO).
- Gegevens over scholen afkomstig van DUO.
- Gegevens uit landelijk representatieve onderzoeken, binnen de beveiligde omgeving van het CBS.
- Gegevens uit leerling- en onderwijsvolgsystemen (LOVS, meestal afgekort: LVS) van een beperkt aantal scholen (mogelijk op basis van aanmelding door een schoolbestuur).

Op deze wijze bevat het NCO-databestand longitudinale data van de leerlingeninstroom en -uitstroom uit het PO en VO, onderwijsgegevens, schoolkenmerken en leerlingenkenmerken. Zie Tabel 1 voor gedetailleerde informatie.

Het NCO combineert de verschillende databestanden, waarbij de combinatie met CBS-data en uitlevering van data gebeurt binnen de muren van het CBS. De uitlevering van NCO-data en -resultaten gebeurt ook door het CBS in de CBS-omgeving en is hoofdzakelijk relevant voor twee doelgroepen. Het NCO geeft relevante informatie direct terug aan schoolbestuurders van PO- en VO-scholen door onderzoeksdata te presenteren in de vorm van jaarlijkse schoolrapportages. Deze rapportages bevatten informatie over de doorstroom van leerlingen naar het vervolgonderwijs en over de prestaties van leerlingen ten opzichte van een voorspelde referentiewaarde². De informatie in deze rapportages is op geen enkele manier te herleiden tot individuele leerlingen³.

Deze informatie over de onderwijsloopbanen van leerlingen is rijker dan scholen zelf konden verkrijgen zonder het NCO. De rapportage geeft scholen op een gebruiksvriendelijke wijze, met relatief weinig inspanningen, inzicht in de mogelijke effecten van gevoerd beleid en aanknopingspunten om daarop te sturen. Daarnaast heeft het NCO als doel om voor de onderwijsinstellingen voor een vermindering van de onderzoekslast te zorgen door een betere spreiding van de deelname aan wetenschappelijk onderzoek over alle scholen.

Voor wetenschappelijke onderzoekers is er de mogelijkheid om zelfstandig met de NCO-data te werken in een beveiligde CBS-omgeving⁴. Dit onder strikte voorwaarden in verband met de beveiliging en anonimiteit van gegevens. Zo zijn de gegevens in deze databestanden niet herleidbaar tot individuele leerlingen en scholen. Op deze manier biedt het NCO met de combinatie van meerdere databronnen betere

² De voorspelde referentiewaarde wordt voor de betreffende school berekend op basis van een aantal belangrijke schoolkenmerken en kenmerken van de leerlingpopulatie. De score wordt berekend via een statistische analyse op basis van de gegevens van alle Nederlandse scholen in dat onderwijsniveau. Dit stelt de school in staat haar resultaten te duiden rekening houdend met deze schoolkenmerken en kenmerken van de leerlingpopulatie.

³ <https://nationaalcohortonderzoek.nl/privacy/>

⁴ Via [CBS-microdata NCO](#)

analysemogelijkheden voor het Nederlandse onderwijsonderzoek. Daarnaast is er de mogelijkheid voor wetenschappelijk onderzoekers om nieuw verzamelde data (via het NCO) aan het bestand te laten koppelen om zo tot een verdieping te komen op een specifiek thema.

Kortom, het NCO komt tegemoet aan verschillende behoeften van het onderwijs en onderzoek in Nederland. Het maakt representatief onderzoek voor wetenschap en voor beleid op een efficiëntere wijze mogelijk met betere data en analysemogelijkheden. De kennis die hieruit voortkomt, helpt zowel het landelijke als het individuele (school)beleid te verbeteren.

Tabel 1 *Overzicht Gegevens Huidige NCO-Databestand*

Soort gegevens	Specifieke variabelen	Verwerkingsverantwoordelijke vlg. AVG ⁵
Longitudinale data leerlingeninstroom en -uitstroom PO/VO	<ul style="list-style-type: none"> - Instroom- en uitstroomjaar in het PO en VO - Jaar waarin een vmbo-b/vmbo-k/vmbo-gt/havo/vwo-diploma is behaald en of dit diploma is behaald 	DUO
Onderwijsgegevens	<p>PO:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Advies VO - Onderwijsinstelling en vestiging - Soort eindtoets - Leerlinggewicht - Leerjaar - Soort PO - Standaardscore op afgelegde eindtoets - Percentielscore taal en rekenen op de Centrale Eindtoets <p>VO:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Onderwijsinstelling en vestiging - Leerjaar - Integrale leerlingentelling Codes - Vmbo-sector en havo/vwo profiel - Onderwijssoort - Examenuitslag - Gemiddelde CE-cijfer - Gemiddelde SE-cijfer - Gemiddelde cijferlijst en CE- en SE-cijfers per vak Vavo⁶ - Onderwijssoort <p>Mbo:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Onderwijsinstelling, type onderwijs en opleiding - Opleidingsrichting, sector en opleidingsniveau - Aantal mbo-inschrijvingen - Informatie over mbo-diploma('s) behaald <p>HO:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Onderwijsinstelling, type onderwijs en opleiding - Aantal hbo- en wo-inschrijvingen (algemeen, niet uitgesplitst naar HO-instelling) 	DUO NRO Schoolbesturen

⁵ De rol is bepaald op basis van de beschikbare informatie (i.c. vertrouwelijke conceptnotitie voor het juridisch kader NCO). Via de uitvoering van een DPIA kan de rol in detail worden vastgesteld. Er is sprake van een verwerkingsverantwoordelijke indien onderzoeksgegevens betrekking hebben op identificeerbare individuen.

⁶ VAVO: voortgezet algemeen volwassenenonderwijs

	- Informatie over hbo- en wo-diploma('s) behaald	
Schoolkenmerken	<p>Voor PO en VO:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Regiogegevens (gemeente, vestiging, stedelijkheid) - Aantal scholen dat onder een bestuur valt - Denominatie - Aantal leerlingen (schoolgrootte) <p>Specifiek voor PO:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Percentage gewichtenleerlingen en achterstandsleerlingen - Gemiddelde leerlingbijdrage aan achterstandsscore <p>Specifiek voor VO:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Percentage leerlingen dat in een armoedeprobleem-cumulatiegebied (APC-gebied) woont - Aantal leerlingen dat een bepaald niveau vanaf leerjaar 3 volgt - Aantal leerlingen in een gemengde klas of dat praktijkonderwijs volgt - Onderwijsinstellingsstructuur 	DUO
Leerlingkenmerken	<ul style="list-style-type: none"> - Geslacht - Geboortedatum - Migratieachtergrond - Generatie migratieachtergrond - Gezinskenmerken (bijv. aantal personen in huishouden, type huishouden) - Regiogegevens (wijkbuurtcode, APC-gebied) - Sociaaleconomische status en inkomen ouders - Opleidingsniveau en -gegevens ouders 	CBS

Hoofdstuk 3 Advies

In dit hoofdstuk zijn eerst de adviezen geformuleerd over de uitbreiding van het NCO-HO op basis van de resultaten van de verkenning waarbij is gesproken met bestuurders, beleidsonderzoekers, Institutional researchers, wetenschappelijk onderzoekers en functionarissen gegevensbescherming (FG). Hierbij zijn adviezen geformuleerd over de nut en noodzaak van het NCO-HO (3.1), over de verschillende vormen van onderzoek (3.2) en over de randvoorwaarden (3.3). Vervolgens wordt het advies met betrekking tot de uitvoering van het NCO-HO toegelicht (3.4), waarbij specifiek aandacht is voor een gefaseerde opbouw, de teamsamenstelling, de vervolgstappen in het kader van de juridische randvoorwaarden en de financiën voor het opzetten van het NCO-HO.

3.1 Nut en noodzaak van het NCO-HO

De volgende twee doelen van de NCO-HO zijn geïdentificeerd en worden onderschreven door de verschillende betrokken partijen.

1. Wetenschappelijk onderzoek

Wetenschappelijk onderzoek is gericht op toetsing van theoretische modellen en/of het uitvoeren van praktijkgericht wetenschappelijk onderzoek. Het wetenschappelijk onderzoek wordt mogelijk gemaakt door data centraal toegankelijk te maken voor dit soort onderzoek. Door de uitbreiding van het huidige NCO met gegevens uit de tertiaire onderwijssector wordt voor een aanzienlijk deel van een groot aantal cohorten de gehele schoolcarrière, tot en met de positie op de arbeidsmarkt beschikbaar gemaakt. Niet alleen onderzoek in primair-secundair-tertiair onderwijskolom (verticaal) is mogelijk, maar ook beter vergelijkend onderzoek (horizontaal) binnen de tertiaire sector. Deze data, verrijkt met achtergrondvariabelen van het CBS, vormt een belangrijke databron voor wetenschappelijk onderzoek.

2. Beleidsonderzoek gericht op onderwijsverbetering van de hoger onderwijsinstelling

Het doel is om richting te geven aan beleid op basis van monitoring en evaluatie van (eigen) instellingsgegevens. Met de huidige beschikbare data is dat maar beperkt mogelijk, omdat inzicht in achtergrondgegevens en gegevens van andere HO-instellingen zeer beperkt beschikbaar zijn voor de IR-afdelingen.

Beleid rondom bijvoorbeeld de toegankelijkheid van het hoger onderwijs, switchgedrag van studenten, en uitstroom naar het beroepenveld zijn voor instellingen niet te monitoren doordat zij de nodige informatie, bijvoorbeeld achtergrondkenmerken van studenten of loopbaanstappen niet of beperkt hebben, of niet mogen gebruiken in de huidige situatie. Dit terwijl het monitoren als een van de kernaspecten wordt gezien van het kunnen uitvoeren en bijsturen van beleid. De mogelijkheid tot het vergelijken van de eigen instelling met relevante andere (fictieve) instellingen door middel van een benchmark is van belang in het goed kunnen aansturen van beleid van de instelling zelf, van de instellingen samen of van de overheid.

Hoofdadvis:

Aangezien alle groepen stakeholders aangeven dat de uitbreiding van het NCO naar het hoger onderwijs een zinvolle en belangrijke stap zal zijn in het beantwoorden van zowel wetenschappelijke als beleidsvragen (op nationaal en instellingsniveau), is het advies om de uitbreiding op te gaan zetten. In aanvulling op de informatie over het doorlopen van de onderwijsketen (PO-VO-HO) is het opnemen van data over arbeidsmarkt, achtergrondkenmerken en mbo van belang. Er zijn verschillende randvoorwaarden geformuleerd door verschillende stakeholders die zullen meegenomen worden in het advies voor de uitvoering (3.4).

3.2 Ontsluiting informatie

1. Ontsluiting voor onderzoekers: universiteiten, lectoren en expertisecentra

De huidige mogelijkheden voor onderzoekers van universiteiten voor toegang tot het NCO via microdata van het CBS zijn goed geregeld. Bij een uitbreiding naar NCO-HO in het verlengde van het huidige NCO is daarmee de toegang voor wetenschappelijk onderzoek door universiteiten geborgd. Hoewel lectoren en expertisecentra van hogescholen niet specifiek genoemd worden, hebben ook zij (onder de CBS-voorwaarden voor microdata) toegang tot de bestanden via het huidige NCO via het CBS. Om te voldoen aan de AVG-eisen en de voorwaarden van data-leveranciers, en om de wetenschappelijke integriteit te blijven borgen, zijn er de afgelopen jaren bij de hoger onderwijsinstellingen strengere protocollen opgesteld. Zo wordt er bij verschillende universiteiten intussen gewerkt met een toetsing van het onderzoek door een ethische commissie, en ook bij hogescholen wordt er (gezamenlijk) gewerkt aan opstellen van protocollen voor deze borging.

Advies ontsluiting voor wetenschappelijk (praktijk) onderzoek:

Het advies is om bij de opzet van het NCO-HO aandacht te besteden aan de voorlichting over het gebruik van de NCO-HO data voor fundamenteel en praktijkgericht onderzoek. Het advies is om (waar nodig) te kijken naar het opzetten van standaard protocollen en procedures die de toegang tot de NCO-data op goede wijze begeleiden voor praktijkgericht wetenschappelijk onderzoek.

2. Ontsluiting voor beleidsonderzoek en monitoring bij instellingen

Afhankelijk van de doelgroep en doelstelling van de dataontsluiting aan de instellingen kunnen er verschillende eisen aan de ontsluiting worden gesteld. De betrokken partijen geven aan de beschikbaarheid van data op een zo laag mogelijk detailniveau te wensen. Gestandaardiseerde rapporten voorzien onvoldoende in de behoefte en worden door hen gezien als onpraktisch op instellings- of opleidingsniveau. Op dit moment is nog onduidelijk op welk niveau de data terug geleverd zou mogen worden. Afhankelijk van wat er in juridische zin mogelijk is, gaat de voorkeur uit naar (1) data op individueel niveau (wordt als weinig realistisch gezien in juridische zin), (2) een interactief dashboard of (3) geaggregeerde bestanden. In het opzetten van het NCO-HO zal daarbij aandacht moeten worden besteed aan verschillen in bijvoorbeeld gebruiksvriendelijkheid, toelichting, expertise van de gebruiker, doorklikbaarheid en detailniveau van de data. De mogelijkheid om informatie mee te nemen in de informatie die wordt verstrekt aan VO-scholen (door HO-instelling of door NCO) wordt als aandachtspunt meegegeven.

Advies ontsluiting voor beleidsonderzoek bij HO-instellingen:

Het advies is om een ontsluiting te realiseren die tegemoet komt aan de wensen en mogelijkheden van de gebruikers en rekening houdt met de uitkomsten van de DPIA in het kader van beleidsonderzoek. De ontsluiting dient na machtiging door het CBS toegankelijk te zijn voor de instelling, en niet openbaar raadpleegbaar.

Het uitgangspunt is dat data op zo laag mogelijk detailniveau gewenst is.

Waarschijnlijk is data op individueel niveau (door juridische beperkingen) niet mogelijk en zal er gewerkt worden aan een interactief dashboard of geaggregeerde bestanden die aangeleverd kunnen worden aan de instelling. Er wordt aangeraden om gebruikers met kennis over de wensen rondom toegankelijkheid en inhoud te betrekken bij de ontwikkeling en het verbeteren van het te ontwikkelen dashboard.

3.3 Randvoorwaarden voor het uitbreiden van het NCO met HO-data

3.3.1 Overeenstemming en toestemming instellingen

Door verschillende stakeholders, onder andere de bestuurders van de instellingen, is aangegeven dat het van belang is dat alle hoger onderwijsinstellingen mee willen werken aan het NCO-HO. Het brede draagvlak is van groot belang, omdat de kwaliteit van de data beter is wanneer alle instellingen meewerken. Hierdoor heeft enerzijds het wetenschappelijk onderzoek een bredere basis en is anderzijds het beleidsonderzoek (over instellingen heen en per instelling) meer valide door het kunnen gebruiken van passende referentiecategorie(en).

Om te komen tot de medewerking van alle HO-instellingen is het advies om een gefaseerde opbouw van het NCO-HO toe te passen (zie toelichting in 3.4). Voor de medewerking van de instellingen wordt aangeraden om nauw samen te werken met de koepels VH en VSNU. Daarnaast zijn er verschillende commissies en programma's in het hoger onderwijs waarvoor het tot stand komen van het NCO-HO van belang zou kunnen zijn om hun doelen te realiseren, bijvoorbeeld de nationale adviescommissie diversiteit en inclusie en de bestuurscommissie Onderzoek VH. Er wordt geadviseerd de verschillende commissies ook te betrekken bij het aantonen van de waarde die het NCO-HO kan hebben voor de instellingen en de beleidskwesties die spelen in het hoger onderwijs. Om de deelname aan het NCO-HO door de instellingen te faciliteren, zijn adviezen opgesteld om te komen tot een gezamenlijk kader voor het borgen van de privacywetten in het omgaan met data van de instellingen en van het CBS, zie 3.3.2.

Advies overeenstemming en toestemming instellingen:

Nu er in de verkenning aangetoond is dat er draagvlak is bij verschillende HO-instellingen voor de uitbreiding van het NCO-HO, is het advies om bij de opzet van het NCO-HO te starten met het uitbreiden van het draagvlak en het organiseren van de medewerking van de HO-instellingen en hun koepels. Hiervoor moeten de HO-instellingen nader geïnformeerd worden over de opbrengsten van het NCO-HO, zowel op instellingsniveau als op nationaal niveau. Daarnaast is het van belang dat HO-instellingen een realistisch beeld krijgen van de verwachte investeringen in tijd en geld van de HO-instelling.

3.3.2 Randvoorwaarden voor gebruik databestanden

Een NCO-HO wordt geplaatst in een juridisch complexe context door de aanwezigheid van meerdere partners met mogelijk verschillende rollen als gevolg van meerdere wetten. Meer achtergrond over de juridisch aspecten wordt gegeven in hoofdstuk 4.2.4.

Het advies is om tweetrapsraket uit te voeren om te komen tot doelmatigheid in het NCO-HO:

1. Als eerste een raamwerk DPIA laten uitvoeren door een onafhankelijke expertisepartner, in opdracht van het NRO als huidige beheerder van het NCO in nauwe samenwerking met de hogescholen en universiteiten. In de DPIA moet in ieder geval aandacht zijn voor verschillen tussen wetenschappelijk onderzoek en beleidsonderzoek, tussen universiteit en hogeschool, en de governance structuur op instellingsniveau.
2. Ten tweede, indien resultaten van de DPIA daar aanleiding toegeven, verzoeken om voorafgaande raadpleging bij de AP.

Aanvullend wordt geadviseerd tot:

- Actief betrekken van betrokkenen, dat wil zeggen de studenten. Over de wijze waarop en wanneer kan dezelfde expertisepartner adviseren.
- Toepassen van ontwerpstrategieën voor privacy by design (het inzetten van software en opslagstructuur voor bescherming van privacy) bij het daadwerkelijk maken van NCO-HO.

Voor wat betreft de uitvoering van de tweetrapsraket wordt geadviseerd om:

- Bij aanvang de DPIA te baseren op een gedegen juridische analyse, met toetsing op alle relevante privacyregelgeving en systematische analyse van mogelijke risico's. Deze raamwerk DPIA vormt de basis voor de opbouw van het NCO-HO. Bij elke gefaseerde uitbreiding van het NCO naar het hoger onderwijs wordt vooraf een update van deze raamwerk DPIA uitgevoerd. Een uitbreiding kan leiden tot nieuwe verwerkingen met nieuwe risico's en nieuwe mitigerende maatregelen, die in de update worden opgenomen.
- Een gerenommeerd extern juridisch adviesbureau gespecialiseerd in privacywetgeving en aanverwante wetgeving voor de uitvoering te gebruiken. Het is van belang dat deze partner bewezen expertise en ervaring heeft met het uitvoeren van complexe DPIA's in het hoger onderwijs. Op deze wijze kan het protocol onafhankelijk worden uitgevoerd en kan er (na commitment van besturen) hier altijd op worden teruggevallen bij privacy vraagstukken.
- De FGs van de instellingen (eventueel via de VSNU en VH) en van het CBS actief te betrekken bij het formuleren van de opdracht voor de DPIA. Zij zijn ter zake kundig en voeren toezicht uit op naleving van de AVG binnen hun instelling.

Advies voor gebruik databestanden:

Het advies is om een DPIA laten uitvoeren door een gerenommeerde expertisepartner, in opdracht van het NCO-HO en de HO-instellingen. Bij het uitvoeren van de DPIA zullen de verschillende partijen betrokken worden. Er wordt geadviseerd onder andere de FGs van de instellingen en het CBS bij het opstellen van de opdracht te betrekken, en om studenten te betrekken bij de uitvoering van de DPIA.

3.4 Advies uitvoering uitbreiding NCO-HO

3.4.1 Gefaseerde opbouw

Bij het opstellen van het advies voor een geadviseerde opbouw is rekening gehouden met eerder besproken adviezen. Om te beginnen zijn de resultaten met betrekking tot de gewenste inhoud en vorm van de NCO-HO uit de gesprekken als uitgangspunt genomen. Daarnaast is er gekeken naar de praktische aspecten van het opzetten van het NCO-HO. Aangezien het aanzienlijke inspanningen zal vergen de instellingen te betrekken bij de opzet van het NCO-HO, en gezien de extra inspanningen die het vergt om het NCO-HO uit te breiden met interne data van HO-instellingen, wordt een gefaseerde uitbreiding van het NCO naar het HO geadviseerd.

De basis voor de uitbreiding is het huidige NCO-bestand, zie ook [Hoofdstuk 2 Het huidige NCO](#). In fase 1 is het doel om het NCO bestand te verrijken met HO-data en deze voor beleidsonderzoek en wetenschappelijk onderzoek te ontsluiten aan HO-instellingen (nog te ontwikkelen ontsluiting) en wetenschappelijke onderzoekers (via CBS microdata). In fase 1 zal het basisbestand uitgebreid worden met bestanden en/of variabelen die in huidige vorm eenduidig en met weinig inspanning van de betrokken partners aan het basisbestand toegevoegd kunnen worden (zie Tabel 2). Dit is allereerst het koppelen van het 1cijferHO-bestand van DUO aan het huidige NCO-HO. Aangezien het CBS over het 1cijferHO beschikt, lijkt dit een relatief kleine, voornamelijk technische, inspanning. Het juridisch aspect zal onderdeel moeten zijn van de raamwerk DPIA. Verder worden in fase 1 extra CBS-variabelen toegevoegd, wordt verkend of en hoe mbo-informatie kan worden toegevoegd, en kan het NCO-HO verrijkt worden met data van een wetenschappelijk onderzoeker (is al mogelijk in NCO-structuur). Bij fase 2 wordt in de vorm van een of meerdere pilots als proof of concept het bestand uit fase 1 uitgebreid met databestanden met instelling specifieke informatie, waarbij geadviseerd wordt gebruik te maken van al bestaande samenwerkingsverbanden tussen HO-instellingen.

Tabel 2 *Structuur uitbreiding NCO met HO*

	Doelen	Databestanden	Voordelen	Nadelen
Basis		Huidige NCO (inclusief CBS-variabelen)		
Fase 1	(a) Opzetten basisstructuur NCO-HO (b) Eerste doelen met betrekking tot evaluatie beleid mogelijk maken (c) Exploratie uitbreiding NCO-HO met mbo-data (d) Wetenschappelijk onderzoek met betrekking tot HO verrijken			
Fase 1 (a)	Uitbreiding informatie m.b.t. instroom, doorstroom en uitstroom	+ 1cijferHO (DUO/CBS)	Gebruik registerdata, geen inspanning instelling nodig	
Fase 1 (b)	Evaluatie beleid: bijv. inzicht in aansluiting op arbeidsmarkt vergroten	+ toevoegen extra CBS-variabelen, voor bijv. aansluiting arbeidsmarkt	Gebruik registerdata, geen inspanning instelling nodig	

	Doelen	Databestanden	Voordelen	Nadelen
Fase 1 (c)	Evaluatie beleid: meer inzicht in instroom bij hbo vanuit mbo	+ verrijken met data van mbo	Maakt NCO-HO aantrekkelijker voor hogescholen	Verkennen mogelijkheden, in overleg met bijv. MBO-raad
Fase 1 (d)	Wetenschappelijk onderzoek: Specifieke informatie gerelateerd aan theoretisch modellen	+ verrijken met data van/via onderzoeker (bijv. over selectieproces, leerstijl)		
Fase 2 – pilot (optie a)	Meer gedetailleerde informatie instroom en studieloopbaan	+ door HO-instellingen aan te leveren <i>standaard</i> bestand	Meer gedetailleerde informatie beschikbaar, vergelijkbaar tussen instellingen	Vergt inspanning van instelling voor aanleveren data
Fase 2 – pilot (optie b)	Meer gedetailleerde informatie instroom en studieloopbaan	+ per instelling eigen datakoppeling	Meer flexibiliteit in welke informatie gemonitord wordt	Niet mogelijk om te vergelijken tussen instellingen

Advies:

Het advies is om te beginnen bij de opbouw van het NCO-HO met fase 1 met als doel het faciliteren van zowel wetenschappelijk onderzoek als beleidsonderzoek binnen de instelling. Er wordt geadviseerd pas te starten met gerichte pilots in fase 2a na succesvolle uitvoering van fase 1.

Voor het uitvoeren van de pilots wordt geadviseerd de voorkeur te geven aan versie 2a aangezien daar vergelijking tussen instellingen mogelijk wordt gemaakt. Er zijn meerdere groepen van instellingen die hier al mee bezig zijn en deze worden voor de pilot van optie Fase 2a als voorbeeld genoemd:

- Het R6-netwerk van Randstadhogescholen. Voordeel is dat zij al nauw samenwerken en jaarlijks beleidsonderwerpen identificeren waaraan gezamenlijk gewerkt wordt.
- Het netwerk Diversiteit en Data van de zes Randstaduniversiteiten. Voordeel is dat dit netwerk bestaat uit wetenschappelijk onderzoekers en beleidsonderzoekers en dat zij met een gericht doel samenwerking tussen de instellingen opzetten.

Het lijkt raadzaam om in het kader van uniformiteit, effectiviteit en draagvlak in overleg met de VSNU en VH te inventariseren welke andere instellingen of landelijke IR-samenwerkingsverbanden interesse hebben voor een pilot. In een eerdere verkenning (Cörvers & Vermeulen, 2019) is bijvoorbeeld aangegeven dat er interesse is bij lerarenopleidingen. Cörvers en Vermeulen geven daarbij helder aan dat er meerdere problemen te verwachten zijn, zoals het gebruik van verschillende systemen en nog niet bestaand samenwerkingsnetwerk met gezamenlijk geformuleerde doelen.

3.4.2 Organisatie en financiële aspecten NCO-HO

Voor de uitwerking van het hoofdadvis is een projectorganisatie nodig. Het advies is om de programmacommissie Hoger Onderwijs van het NRO als opdrachtgever aan te wijzen. Het NRO is formeel de beheerder van het huidige NCO.

Er zijn twee kerntaken voorzien voor de opdrachtgever om de hoofddoelstelling de totstandkoming van het NCO-HO te bereiken. Enerzijds de aansturing van het projectkernteam voor de uitvoering van de benodigde werkzaamheden en anderzijds het begeleiden van de aansluiting op de bestuurlijke besluitvormingsstructuur in het hoger onderwijs via de koepels.

Het projectkernteam legt verantwoording af bij het NRO en is verantwoordelijk voor de dagelijkse werkzaamheden in het project. Het advies is om te starten met verschillende werkgroepen na akkoord van de opdrachtgever.

Projectorganisatie

Het advies is om het NCO-HO projectkernteam aan te stellen voor twee jaar. Het team heeft als taak in twee jaar het NCO-HO op te zetten (zie stappenplan hieronder). Zij zullen onder andere zorg dragen voor het verkrijgen van draagvlak bij de instellingen en landelijke IR-samenwerkingsverbanden, de inrichting van de beheerorganisatie van het NCO-HO (aansluiting met het huidige NCO en NRO), de juridische aspecten rondom privacy van data en de ontwikkeling van de manieren van ontsluiting. Het team moet goed in relatie staan tot de koepelorganisaties en zowel zicht hebben op wetenschappelijk onderzoek als op de beleidsonderzoek binnen de instellingen.

Het NCO-HO projectkernteam zal bestaan uit:

1. Hoofdonderzoeker (0.2 fte)
2. Projectmedewerker/ onderzoeker (0.8 fte, of twee maal 0.4 fte)
3. Onderzoeker/dataspecialist (0.5 fte)

Het projectkernteam sluit aan bij het NRO en het huidige NCO voor vaste ondersteunende diensten. Het projectkernteam zal de twee jaar gebruiken om te werken aan inbedding van het NCO-HO in de bestaande structuur van het NCO en NRO.

Van belang is om de verschillende instellingen en partijen nauw bij de opzet van het NCO-HO te betrekken. Het advies is om dit onder andere te realiseren door te werken met werkgroepen. Het projectkernteam stuurt daarbij de verschillende werkgroepen aan. Het advies is om in ieder geval de volgende drie werkgroepen op te zetten:

1. Werkgroep DPIA, begeleidt het proces van uitvoering van de DPIA
 - a. Procesbegeleider (beleidsmedewerker uit projectkernteam)
 - b. FGs vanuit een hogeschool en universiteit (via vertegenwoordiging uit de koepels VH en VSNU)
 - c. Juridisch adviseur NRO
 - d. Optie: student(en)

2. Werkgroep ontwikkeling ontsluiting/gebruikers voor HO-instelling
 - a. Procesbegeleider (beleidsmedewerker uit projectkernteam)
 - b. Institutional Researchers vanuit een hogeschool en universiteit (evt. via DAIR⁷)
 - c. Beleidsmedewerkers vanuit een hogeschool en universiteit (evt. via DAIR)
 - d. Optie: student(en)

Vermoedelijk in loop van 2021 op te starten:

3. Werkgroep pilot uitbreiding NCO-HO met beperkt aantal instellingen
 - a. Procesbegeleider (beleidsmedewerker uit projectkernteam)
 - b. IR/beleids/wetenschappelijk-onderzoekers bij betrokken instellingen
 - c. Optie: student(en)

Voorstel stappenplan

De volgende stappenplan wordt voorgesteld voor het opzetten van het NCO-HO:

1. Het aanstellen van NCO-HO team.
2. Organiseren voor overeenstemming van HO-instellingen om deel te nemen aan het NCO-HO. Daarnaast (mogelijk tegelijk) het verkennen van geïnteresseerden voor projectfase 2 (pilot(s)). Dit in nauw contact met VH en VSNU.
3. Het instellen van de werkgroep DPIA die het proces van de uitvoer van de DPIA begeleidt. Tijdens de verkenning is een informeren gesprek over de opzet geweest met een externe juridische partner, de verwachting is dat het proces van de DPIA voor fase 1 van begin tot eind een half jaar tot negen maanden zal duren.
4. Parallel hieraan moet er gewerkt worden aan de volgende stappen:
 - Concretisering praktische uitvoering koppelen data (CBS). Dit moet gebeuren in aansluiting op de huidige afspraken tussen NCO en CBS.
 - Concretisering en uitvoering van betrekken/informeren studenten.
 - Concretisering dashboard (deels afhankelijk van uitkomsten DPIA): zowel uitwerken van inhoudelijke aspecten (welke variabelen, welke combinaties, voor wie is het toegankelijk) als ook de technische ontwikkeling (welk platform wordt gebruikt voor het dashboard en hoe ontsloten naar instellingen).
5. Vervolgstappen/planning in kaart brengen fase 2. Hierbij worden de bovenstaande stappen opnieuw doorlopen (draagvlak, DPIA etc.) maar dan voor beperkt aantal instellingen die besluiten mee te werken.

⁷ [Dutch Association of Institutional Research \(DAIR\)](#)

Schatting financiële lasten NCO-HO 2021-2022

Gebaseerd op de geïdentificeerde taken en fasen, en in afstemming met het huidige NCO en NRO, is een schatting gemaakt van de financiën die benodigd zijn om het NCO-HO op te zetten (Tabel 3).

Tabel 3 *Indicatie financiën opzet NCO-HO in twee jaar*

	1e jaar	2e jaar	Totaal
Projectkernteam			
NCO-hoofdonderzoeker	€ 50.000	€ 50.000	€ 100.000
NCO-beleidsmedewerker/onderzoeker	€ 100.000	€ 100.000	€ 200.000
Data-specialist	€ 50.000	€ 50.000	€ 100.000
Werkgroepen			
raamwerk DPIA + fase 2	€ 35.000	€ 25.000	€60.000
Pilots bij instellingen	€ 30.000	€ 40.000	€70.000
Algemeen			
CBS dashboards	€ 30.000	€ 30.000	€ 60.000
Juridisch medewerker	in kind NRO	in kind NRO	
Voorlichting	in kind NCO	in kind NCO	
Onvoorziene kosten	€ 15.000	€ 15.000	€ 30.000
Totaal	€ 310.000	€ 310.000	€ 620.000

Hoofdstuk 4 Achtergrond: de verkenning

4.1 Uitvoering van de verkenning

Ter onderbouwing van het advies voor de uitbreiding van het huidige NCO naar het hoger onderwijs is er met verschillende gesprekspartners uit het hbo- en wo-veld gesproken, die op verschillende manieren betrokken kunnen zijn bij het NCO⁸. De gesprekspartners waren: leden van het college van bestuur van HO-instellingen (bestuurders), beleidsonderzoekers en Institutional researchers (IRs) en wetenschappelijk onderzoekers. Tijdens de verkenning is er afgestemd met de koepelorganisaties VH en VSNU. Ook is er gesproken met Functionarissen Gegevensbescherming (FGs) voor advies met betrekking tot kwesties rondom privacy.

De hoofdvragen voor de gesprekken waren:

1. Welke beleidsvragen of wetenschappelijke vragen kunnen wellicht beantwoord worden met het NCO-HO? Voor welke dossiers is het van belang om het NCO-HO te ontwikkelen?
2. Op welke manier zouden de data en/of resultaten van analyses ontsloten moeten worden?
3. Aan welke (rand)voorwaarden moet worden voldaan om het NCO-HO mogelijk te maken?

Toelichting op de vragen gesteld in de verkenning

Om de eerste vraag te beantwoorden zijn de volgende vier mogelijke uitbreidingen van het NCO besproken. Stakeholders is gevraagd welke nieuwe vragen voor hen interessant (kunnen) zijn die beantwoord kunnen worden door (een van) deze uitbreidingen op de huidige dataset van het NCO:

- a. *De koppeling met het (gehele) 1cijferHO bestand van DUO (aanwezig bij CBS).* Dit bestand bevat informatie over alle deelnames en voortgang van studenten in het hoger onderwijs zoals herinschrijving na het eerste jaar en diplomarendement.
- b. *De verrijking met andere data van het CBS.* Andere (nieuwe) CBS-data betreft bijvoorbeeld informatie over de loopbaan van studenten na het afronden van hun studie.
- c. *De verrijking met gedetailleerde data door HO-instellingen,* bijvoorbeeld data over de studievoortgang zoals de behaalde studiepunten per jaar en behaald Bindend Studieadvies (BSA). Of bijvoorbeeld informatie over het aanmeldtraject, zoals de selectieprocedure (bijv. ranking van studenten voor een bepaalde opleiding) of studiekeuzecheck (bijv. inhoud advies, wel of niet voldaan).
- d. *De verrijking met data door externe bronnen.* Wellicht zijn koppelingen tussen het NCO en andere externe bronnen mogelijk, zoals de Nationale Student Enquête, de HBO-monitor en de Nationale Alumni Enquête (wo) met data over alumni.

Ter beantwoording van de tweede hoofdvraag, over de ontsluiting van data en/of resultaten, zijn ook verschillende aanpakken voorgelegd waarbij onderscheid is gemaakt tussen de ontsluiting voor HO-instelling en voor wetenschappelijk onderzoek. De besproken aanpakken zijn:

⁸ De gesprekken vonden plaats tussen december 2019 en november 2020. Er zijn zowel individuele interviews als groepsgesprekken gevoerd. Gesprekspartners en aanpak staan verder vermeld in bijlage 1.

Voor HO-instellingen

- *Een gestandaardiseerd verslag* met analyses op instellings- en/of opleidingsniveau met bijvoorbeeld informatie over instroom en rendement gekoppeld aan CBS-gegevens zoals SES, migratieachtergrond, opleidingsniveau ouders.
- *Een portal of dashboard met analyses* op instellings- en/of opleidingsniveau met bijvoorbeeld informatie over instroom en rendement gekoppeld aan CBS-gegevens zoals SES, migratieachtergrond, opleidingsniveau ouders.
- *De instelling heeft toegang tot de dataset van de eigen instelling gekoppeld aan het NCO in een online CBS-omgeving.*

Voor wetenschappelijk onderzoek (deze aanpak is conform de huidige NCO-procedure)

- *Toegang tot NCO via microdata van CBS:* Een onderzoeker vraagt toegang tot de NCO-dataset in de online CBS-omgeving, met een eventuele koppeling aan de dataset van de onderzoeker met extra variabelen.
- *NRO geeft subsidie* voor verrijking van het NCO-bestand met meerjarig onderzoek van een wetenschapper.

4.2 Resultaten van de verkenning

De belangrijkste uitkomsten die volgen uit de gesprekken met verschillende stakeholders van verschillende hbo- en wo-instellingen worden hieronder per stakeholdersgroep samengevat. Er wordt hierbij een onderscheid gemaakt tussen stakeholders die mogelijk gebruik gaan maken van de NCO-HO (hoofdvragen 1 t/m 3) en de Functionarissen Gegevensbescherming (FGs) met wie is gesproken over hoofdvraag 3, de randvoorwaarden in het kader van privacy en juridische aspecten.

4.2.1 Bestuurders

1. *Belang van uitbreiding NCO-HO*

In gesprekken met een brede vertegenwoordiging van bestuurders (uit CvB's van HO-instellingen) werd het belang van de uitbreiding van het NCO naar het hoger onderwijs onderschreven. Belangrijke argumenten die hiervoor genoemd werden, zijn: om besluiten te kunnen baseren op meer en betere data, om evidence-based beleid te kunnen voeren en om het gesprek met opleidingen aan te gaan op basis van wat data laten zien. De hiervoor beschikbaar data op dit moment is in veel gevallen te beperkt. Dit terwijl data volgens de bestuurders uiterst belangrijk is voor het vormen, evalueren en bijsturen van beleid op verschillende gebieden. Relevante onderwerpen zijn bijvoorbeeld:

- doorstroom vanuit het VO naar het HO;
- studieswitch tussen hoger onderwijsinstellingen zoals tussen hogescholen of tussen universiteiten, of tussen hogescholen en universiteiten;
- diversiteitsvraagstukken zoals toegankelijkheid en begeleiding van studenten;
- uitstroom naar de arbeidsmarkt.

Daarnaast wordt aangegeven dat het NCO-HO nuttig kan zijn voor beantwoording van vragen van de eigen koepels VH en VSNU en ook vragen van externen, bijvoorbeeld in het eenduidig antwoord geven op vragen vanuit het ministerie van OCW.

Zie ook box 1 en 2 voor concrete voorbeelden.

Box 1 – inzicht in de gevolgde onderwijsketen tot en met betreden arbeidsmarkt

Een bestuurder van een hogeschool vindt het belangrijk zicht te hebben op de 'student journey' door de hele onderwijsketen. De keten begint in het PO en loop bij voorkeur door tot informatie over waar studenten in de arbeidsmarkt terechtkomen. Ook het bekijken van verschillen tussen groepen studenten (zoals naar migratieachtergrond, opleidingsniveau ouders, generatie hoger onderwijs) in hun deelname aan de arbeidsmarkt vindt deze bestuurder belangrijk. Dit soort inzichten kunnen namelijk gebruikt worden om de onderwijsloopbanen van studenten te beïnvloeden zodat zij meer kansen krijgen, zowel in het onderwijs als op de arbeidsmarkt. De bestuurder geeft aan dat het NCO-HO belangrijk kan zijn voor beantwoording van deze vragen omdat het zicht op de uitstroom van studenten naar voor de instelling nu beperkt is, bijvoorbeeld enkel gebaseerd op informatie uit alumni-enquêtes.

Box 2 – inzicht in aansluiting VO-HO en switchgedrag

Een bestuurder van een universiteit vindt het nodig dat longitudinale data beschikbaar is voor beslissingen over de aansluiting tussen voortgezet onderwijs en het hoger onderwijs, en vervolgens het switchgedrag van studenten tussen de verschillende instellingen. Wanneer er gekeken kan worden hoe de aansluiting is vanuit het Voortgezet Onderwijs naar de instelling, kan er in gesprek worden getreden met de VO-instellingen over gezamenlijk de aansluiting te verbeteren. Ook kan gekeken worden of studenten bij de instelling hun studie afmaken of dat zij vaak besluiten of gedwongen worden hun studie elders voort te zetten. Met andere instellingen kan gekeken worden of er verbetering mogelijk is in de doorstroom tussen de instellingen. Hierbij wordt door de bestuurder verwezen naar het project Wisselstroom.

2. Ontsluiting van data of resultaten

In de ontsluiting van gegevens voor de HO-instelling vinden de bestuurders het belangrijk om de mogelijkheid te hebben om vergelijkingen van de eigen instelling met andere instellingen te kunnen maken op verschillende gebieden, zoals op het gebied van studiesucces van verschillende groepen studenten. Mede daarom geven de bestuurders aan dat zij in principe bereidwillig zijn data van de eigen instelling te delen in een centrale database om te komen tot goede referentiegroepen en benchmarking. Hierbij wordt genoemd dat het collectief belang hierbij boven het belang van de eigen instelling moet gaan. Daarnaast geven bestuurders aan dat het van belang is dat de data of resultaten op een handzame wijze toegankelijk worden gemaakt. Dit kan door het toegankelijk maken van data op zo'n laag mogelijk niveau (kan verwerkt worden door eigen IR-afdeling), maar ontsluiting via een dashboard is voor de bestuurders ook een goede optie.

3. Randvoorwaarden en aandachtspunten

In de gesprekken met bestuurders zijn de volgende randvoorwaarden en aandachtspunten genoemd:

- Voorwaarde is dat (vrijwel) alle HO-instellingen meedoen aan de eerste fase van de opbouw van het NCO-HO. Een belangrijke invalshoek hiervoor is de gezamenlijk verantwoordelijkheid om met behulp van het NCO-HO maatschappelijke vraagstukken aan te kunnen pakken.
- Daarnaast is het voor de medewerking van instellingen van belang dat er zicht is op het kostenaspect. Oftewel, het moet helder zijn wat een instelling moet investeren en wat deze investering oplevert.

- Er bestaat bij verschillende bestuurders van HO-instellingen in de Randstad de behoefte om de Randstadinstellingen met elkaar te kunnen vergelijken.
- Voor hogescholen is het van groot belang om de gehele instroom te kunnen bekijken, en daarom is data over mbo-4 instroom essentieel in het NCO-HO.
- Uitbreidingen in het NCO-HO naar aanleiding van vragen van bestuurders zijn wenselijk, bijvoorbeeld vragen rondom leerstijlen, curricula en deelname van bepaalde groepen studenten aan verdiepende onderwijservaringen zoals honours of uitwisseling naar het buitenland.

4.2.2 Beleidsonderzoekers en Institutional Researchers

1. Belang van uitbreiding NCO-HO

De waarde van de NCO-HO uitbreiding voor beleidsonderzoek binnen de HO-instelling wordt ingezien door de beleidsonderzoekers en Institutional Researchers (IRs). Verschillende relevante vragen die op dit moment niet (meer) voldoende beantwoord kunnen worden door IRs kunnen door een NCO-HO uitbreiding mogelijk wel beantwoord worden. Dit zijn bijvoorbeeld vragen rondom:

- Instroom en doorstroom van studenten, dit betreft bijvoorbeeld vragen over instroom van verschillende groepen en vragen over doorstroom van bachelor naar master tussen verschillende instellingen (data van DUO en CBS).
- De loopbaan en arbeidsmarktpositie van afgestudeerde studenten (data van CBS).
- Studiesucces van verschillende groepen studenten, zoals verschillen op basis van opleidingsniveau van de ouders en migratieachtergrond van studenten (data van CBS).
- Inzicht in het studietraject van studenten die uitvallen en inzicht in het switchen van opleiding en/of instelling (DUO) en de BSA-norm (instellingsdata).

Door het beantwoorden van vragen hierover kan bijvoorbeeld de voorlichting aan aankomende studenten verbeterd worden of kan de begeleiding van studenten of de studielast van programma verbeterd worden.

Het verschilt enigszins per instelling welke vragen belangrijk worden gevonden. Zie box 3 en 4 voor een concrete voorbeelden. De IRs en beleidsonderzoekers van de instellingen geven aan dat het NCO-HO waardevol kan zijn voor instellingen om 'data-driven choices' te maken bij het vormen van beleid, maar ook voor het monitoren van bepaalde ontwikkelingen en voor longitudinaal inzicht.

Box 3 - beleidsonderzoek naar studiesucces

Een Institutional Researcher geeft aan dat inzicht in het studiesucces van bepaalde groepen studenten, bijvoorbeeld naar migratieachtergrond of Sociaal Economische Status (SES), voor het aanbieden van passende begeleiding in onderwijs, van belang is. Inzicht in deze data is essentieel en geeft de mogelijkheid om beleid evidence-based bij te sturen. Zo kan er gericht kwalitatief onderzoek worden uitgevoerd en kunnen er vervolgens interventies opgezet worden. Dit is bijvoorbeeld relevant als het studiesucces van bepaalde groepen achterblijft in het kader van kansengelijkheid. "Het NCO-HO zou in dit opzicht een uitkomst zijn".

Box 4 - beleidsonderzoek naar studentstromen tussen instellingen

Een beleidsonderzoeker geeft aan dat er voor de instellingen nu onvoldoende inzicht is in de in- en doorstroomgegevens van studenten. Zo is informatie over doorstroom vanuit en naar andere instellingen beperkt omdat hiervoor gegevens van andere instellingen nodig zijn en de instelling deze informatie niet heeft. Voor zowel het vormen als het uitvoeren van het beleid is het bijvoorbeeld in het kader van voorlichting belangrijk om te weten bij welke andere instellingen studenten hun master gaan doen na het afronden van hun bachelor, van welke instellingen masterstudenten komen of naar welke instellingen studenten gaan als zij switchen naar een andere opleiding bij een andere instelling. Het NCO-HO zou dit kunnen oplossen door informatie op te leveren over de doorstroom tussen instellingen.

Ook wordt genoemd dat het maken van vergelijkingen met andere instellingen betreffende verschillende onderwerpen, bijvoorbeeld door het kunnen vergelijken met een (berekende) referentiegroep of benchmark, meerwaarde biedt voor IRs om de informatie van hun instelling beter te kunnen interpreteren. De mogelijkheden die NCO-HO op deze manier biedt, kan daarmee waardevol zijn voor de instellingen tijdens het evalueren en vormen van beleid, maar ook bij accreditaties om het proces van evaluatie en vormen van (evidence-based) beleid te kunnen aantonen.

De koppeling met andere grote databestanden zoals NSE of de HBO-monitor wordt niet als prioriteit gezien.

Tot slot is het voor hbo-instellingen belangrijk om bij de verkrijging van deze informatie en de beantwoording van bovengenoemde vragen, ook informatie te verkrijgen over mbo's, omdat de instroom in het hbo voor ongeveer 30% bestaat uit mbo'ers (Onderwijs in Cijfers, 2019⁹; VH, 2019¹⁰). Studie-informatie over deze groep zou zeer gewenst zijn voor IRs en beleidsonderzoekers werkzaam op hogescholen.

2. Ontsluiting van data of resultaten

Met betrekking tot de ontsluiting van de data zijn er drie thema's aan bod gekomen tijdens de gesprekken met de IRs en beleidsonderzoekers die achtereenvolgens worden besproken: niveau van de ontsluiting van de data, een rapport versus een dashboard, en de terugkoppeling van het hoger onderwijs naar het voortgezet onderwijs.

Niveau van de ontsluiting van data

De IRs en beleidsonderzoekers van de HO-instellingen geven aan dat inzicht op instellingsniveau (geaggregeerde data) voor hen onvoldoende is om meerwaarde te bieden ten opzichte van de huidige situatie. Data en inzicht op individueel niveau en/of opleidingsniveau zijn zeer gewenst, zowel voor kwaliteitsverbetering van de opleidingen als voor studentbegeleiding. Ook voor vervolgvragen die bijvoorbeeld uit een NCO-HO rapport of dashboard kunnen volgen is het wenselijk toegang tot de data op een zo laag mogelijk niveau (bij voorkeur op individueel niveau) te krijgen als de wet- en regelgeving toelaat.

⁹ Onderwijs in Cijfers (2019). Doorstroom studenten mbo.

<https://www.onderwijsincijfers.nl/kengetallen/mbo/studenten-mbo/stromen-doorstroom-mbo>

¹⁰ Vereniging Hogescholen (2019). Factsheet instroom, inschrijvingen en diploma's 2018/19.

https://www.vereniginghogescholen.nl/system/knowledge_base/attachments/files/000/000/991/original/factsheet_instroom_inschrijvingen_diplomas_201819.pdf?1549005184

Rapport versus dashboard

Een rapport heeft beperkingen die gerelateerd zijn aan de gewenste mate van detaillering en flexibilisering. Een rapport op instellingsniveau bevat onvoldoende detail voor effectief gebruik, terwijl een rapport met informatie op opleidingsniveau kan resulteren in een erg lang rapport, wat onwenselijk is. Bovendien zijn rapporten statisch en daarmee mogelijk onvoldoende op maat voor elke instelling.

Een interactief dashboard/portal (zie bijvoorbeeld [dashboards op de site van de VH](#)) met informatie per instelling en per opleiding, of bijvoorbeeld Excelbestanden met geaggregeerde data op opleidingsniveau worden door de beleidsonderzoekers als goede opties gezien voor de ontsluiting van NCO-HO data (indien toegang tot data op respondentniveau niet mogelijk is). Dit is bijvoorbeeld handig om een gesprek met opleidingen aan te gaan. Echter kunnen gegevens in een dashboard of geaggregeerd bestand tot vervolgvragen leiden die hiermee niet te beantwoorden zijn. De wijze van ontsluiting en mogelijkheden van een dashboard hangen sterk van het doel en de doelgroep af. Wanneer een dashboard gericht is op managers of onderwijsdirecteuren zullen overzichtelijkheid en duidelijkheid belangrijke criteria zijn, terwijl een dashboard dat gericht op is (vervolg)analyse door IR meer uitgebreide functionaliteiten en expertise vereist om meerwaarde te bieden.

Terugkoppeling van HO naar VO

Diverse instellingen leveren op dit moment een terugkoppeling aan het toeleverend onderwijs (middelbare scholen) vanuit het oogpunt verbeteren van de aansluiting tussen het VO en HO. Deze terugkoppeling bevat informatie die vergelijkbaar is met de informatie uit de schoolrapportages die door NCO worden verstuurd. Een belangrijk verschil is echter dat de huidige NCO schoolrapportage een (toeleverende) school inzicht geeft in haar volledige uitstroom en relateert aan haar referentiewaarde. De huidige terugkoppeling die sommige HO-instellingen beschikbaar stellen aan hun toeleverende VO-scholen biedt de toeleverende school inzicht in hoe haar leerlingen presteren in het vervolgonderwijs bij de betreffende HO-instelling. Afhankelijk van de manier waarop de NCO data wordt ontsloten richting de HO-instelling zou dit voor HO-instellingen meerwaarde kunnen opleveren als zij de terugkoppeling die zij verzorgen zouden kunnen verrijken. Een alternatief zou kunnen zijn dat de huidige NCO-rapporten voor de VO-scholen verrijkt worden door de informatie uit het NCO-HO.

3. Randvoorwaarden en aandachtspunten

In de gesprekken met beleidsonderzoekers en IRs zijn de volgende randvoorwaarden en aandachtspunten genoemd met betrekking tot de uitbreiding van het NCO naar het HO:

- Het is van belang dat duidelijk wordt vastgelegd dat de data die gedeeld worden met het NCO-HO, en daarmee (in beperkte vorm) aan andere HO-instellingen, niet worden gedeeld met derde partijen zoals Inspectie voor Onderwijs of Studielink123 zonder toestemming van de betrokken HO-instellingen.
- Het is van belang dat er duidelijke afspraken zijn over de toegankelijkheid van de data/resultaten in verband met de zorg van de beleidsonderzoekers over het mogelijk openbaar worden van de resultaten door rapporten of een dashboard. Dit kan leiden tussen ongewenste vergelijkingen tussen instellingen die mogelijk een negatief effect hebben voor de instellingen in plaats van te resulteren in een kwaliteitscultuur.
- Voor hogescholen is het in het kader van het in beeld krijgen van de volledige instroom van belang dat data over mbo-4 wordt opgenomen in het NCO-HO.

- De balans tussen de inspanning die het van IRs vergt en wat het oplevert moet helder zijn. Een belangrijke vraag is wat de uitbreiding van het NCO instellingen gaat kosten in termen van moeite, tijd en geld om zowel data aan te leveren als data te gebruiken, aangezien de middelen van instellingen beperkt zijn (er is enige twijfel of IRs eraan toekomen om zo'n bestand te gebruiken). Het is belangrijk om hier rekening mee te houden in de uitvoering en de opzet van het NCO-HO.
- Daarnaast is het van belang om de wijze van ontsluiting (dashboard en/of eventueel bestanden) voldoende aan te laten sluiten bij de professionaliteit en kennis binnen de IR-afdelingen van de HO-instellingen. Dit om te waarborgen dat er goed gewerkt kan worden met het NCO-HO via een dashboard of de analyse van data.

4.2.2 Wetenschappelijk onderzoekers

1. Belang van uitbreiding NCO-HO

De waarde van het uitbreiden van het NCO voor beleidsonderzoek wordt ook ingezien door de wetenschappelijk onderzoekers. Verschillende wetenschappelijke (beleids)vragen die op dit moment niet voldoende beantwoord kunnen worden door onderzoekers kunnen door een NCO-HO uitbreiding mogelijk wel beantwoord worden. Dit zijn wetenschappelijke vragen op het gebied van bijvoorbeeld beleids- en sociologisch onderzoek, onderwijskundig onderzoek en gedragsonderzoek. Bijvoorbeeld vragen rondom:

- Toegankelijkheid van het hoger onderwijs en (on)gelijke kansen.
- Gedrag van studenten binnen het hoger onderwijs (switch, stoppen, doorstroom naar vervolgopleiding), bijvoorbeeld naar aanleiding van bepaalde beleidskeuzes of onderwijsinterventies.
- Aansluiting in de gehele onderwijsketen (PO-VO-HO) en aansluiting op de arbeidsmarkt.
- Toegepaste onderwijsinnovaties, bijvoorbeeld door verrijking van de NCO-HO data met gegevens van meerdere instellingen.
- Ontwikkelingen van de HO-instellingen over de jaren heen door de beschikbaarheid van meerdere cohorten.

Daarnaast biedt het NCO-HO de mogelijkheid om data van verschillende niveaus in eenzelfde analyse te betrekken, zoals institutionele kenmerken, opleidingskenmerken en studentkenmerken om vraagstukken op verschillende niveaus te kunnen beantwoorden. Wetenschappelijk onderzoekers noemen dat de NCO-HO dataset de mogelijkheid kan bieden tot onderzoek dat op dit moment niet uitgevoerd kan, onderzoek dat kan leiden tot nieuwe fundamentele inzichten, met implicaties voor de praktijk.

Box 5 – onderzoek naar switchgedrag

Een wetenschappelijk onderzoeker vindt de uitbreiding van het NCO naar het HO belangrijk in het kader van de mogelijkheid tot het doen van wetenschappelijk onderzoek naar switchgedrag bij studenten. Om onderzoeksvragen te kunnen beantwoorden over het gedrag van studenten, zoals de invloed van bepaalde beleidsinterventies (bijv. het Bindend Studieadvies; BSA) of bepaalde onderwijsmodellen (Probleem Gestuurd Onderwijs; PGO) is een dataset die data van alle HO-instellingen combineert van cruciaal belang aangezien er op deze manier data beschikbaar zal zijn van alle HO-instellingen in Nederland.

Tot slot is het van belang om de positie van het onderzoek dat door lectoraten en expertisecentra bij hogescholen wordt uitgevoerd apart te benoemen. In de CBS-wet wordt toegang tot de onderzoeksdata gekoppeld aan het uitvoeren van wetenschappelijk onderzoek waarbij dit gedefinieerd is als onderzoek dat wordt uitgevoerd bij een universiteit of onderzoeksinstituut (zie [art. 41 CBS-wet](#); zie [Artikel 1.3, WHW, Instellingen voor hoger onderwijs, lid 1 en lid 3](#), en Hoofdstuk 9 en Hoofdstuk 10 WHW).

Aangezien er wetenschappelijk praktijkonderzoek bij hogescholen wordt uitgevoerd waarbij toegang tot het NCO-HO wenselijk is, zie als voorbeeld box 6, is het van belang dat hier in de uitbreiding NCO-HO aandacht aan wordt besteed. Aangezien hogescholen een belangrijke partij zijn in het NCO-HO is het van belang dat er naar deze groep als gebruiker wordt gekeken.

Box 6 - onderzoek naar Learning Analytics

Een hogeschool is van plan een nieuw lectoraat te starten met als opdracht Learning Technology & Analytics. Onderdeel van dit lectoraat is om onderzoek te doen naar leerprocessen en leeropbrengsten van studenten met behulp van verschillende databronnen zoals data die worden gegeneerd door gebruikte leertechnologieën, data die verzameld worden via administratieve systemen, data via Institutional Research en externe bronnen. Het NCO-HO kan een van die externe bronnen zijn waarbij data van verschillende instellingen gebruikt kunnen worden om onderzoeksvragen te beantwoorden.

2. Ontsluiting van data of resultaten

Wat betreft de ontsluiting is voor wetenschappelijk onderzoekers toegang tot data op individueel- en instellingsniveau nodig om de onderzoeksvragen te kunnen beantwoorden. Dit is mogelijk als de uitbreiding van het NCO-HO de structuur van de huidige NCO volgt.

3. Randvoorwaarden en aandachtspunten

In de gesprekken met wetenschappelijk onderzoekers zijn de volgende randvoorwaarden en aandachtspunten genoemd:

- Wanneer de toegang tot de data conform de huidige NCO-regelingen wordt geregeld, volstaat dat voor wetenschappelijke onderzoekers.
- Een aandachtspunt is de procedure voor de omgang van data voor onderzoekers van hogescholen (zoals lectoren en onderzoekscentra aangesloten bij lectoraten). In de procedures van het NCO is het binnen de CBS-microdatastructuur al mogelijk voor hen om het NCO te gebruiken, maar de borging van de ethische en integriteitsrichtlijnen moeten ook binnen de hogescholen goed geregeld zijn (zie 4.2.4).
- Wanneer het NCO-HO tot stand komt, wordt geadviseerd voldoende aandacht te besteden aan de communicatie over de mogelijkheden die dit universitaire onderzoekers en onderzoekers aan hogescholen biedt in het kader van hun onderzoeksvragen.

4.2.4 Functionarissen Gegevensbescherming

De functionaris gegevensbescherming (FG) houdt binnen de organisatie toezicht op de toepassing en naleving van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG)¹¹. De FG is geen toekomstige gebruiker van het NCO-HO, maar is in deze context van belang voor de verkenning van de mogelijkheden voor het gebruiken van informatie van studenten door derden. Er is daarom gesproken met FGs en Chief Information Security Officers van hogescholen en universiteiten en met de FG van Stichting Studielink, het (regie)orgaan van de aanmeld- en inschrijfketen die wordt gevormd door de hogescholen, universiteiten, DUO en Studielink samen.

Voor de mogelijkheid tot het gebruik en het delen van (persoons)gegevens zijn de doelen van het NCO-HO van belang. Op basis van deze doelen wordt de wettelijke grondslag voor levering van data vastgesteld. De bespreking van de doelen en grondslagen van het NCO-HO heeft geleid tot een aantal aandachtspunten ten aanzien van de gestelde doelen en een correcte toepassing en naleving van de wet- en regelgeving gericht op privacy, die hieronder worden besproken. Na het bespreken van de drie aandachtspunten wordt besproken welke volgende stappen genomen kunnen worden volgens de FGs om de juridisch aspecten rondom het gebruik en de opslag van data van het NCO-HO goed te borgen.

De twee doelen van het NCO-HO zijn: uitvoering van wetenschappelijk onderzoek en onderzoek binnen de instelling met als doel de ontwikkeling, monitoring en evaluatie van beleid (zie ook [Hoofdstuk 3 Advies](#)). Ten aanzien van deze doelen worden drie aandachtspunten genoemd:

1. Onderscheid tussen wetenschappelijk onderzoek en beleidsonderzoek;
2. Onderscheid tussen universiteit en hogeschool m.b.t. toegang tot CBS-microdata;
3. Voldoen aan het vragen naar de mening van betrokkenen.

1. Wetenschappelijk onderzoek en beleidsonderzoek

Het huidige NCO stelt gecombineerde databestanden beschikbaar voor wetenschappelijk onderzoek, onder verwijzing naar de CBS-wet en het juridisch kader van het NCO. Daarnaast is er voor wetenschappelijk onderzoek een duidelijke borging voor gegevensbescherming door het verplicht volgen van een code voor wetenschappelijke integriteit en de (vaak bindende) advisering door een ethische commissie. Bij universiteiten zijn deze processen in de afgelopen jaren ingericht. Hoewel het onderzoek van lectoraten deze borging heeft door onder andere het Branchprotocol Kwaliteitszorg Onderzoek (BKO, zie ook [Kamerbrief van 08-12-2020](#)), wordt er door verschillende hogescholen op dit moment nog hard gewerkt aan aanvullende procedures en protocollen voor toetsing door (bijvoorbeeld) ethische commissies voor het onderzoek dat door lectoraten of expertisecentra bij hogescholen wordt uitgevoerd.

Voor beleidsonderzoek ligt de situatie anders. Om te beginnen is het onduidelijk of beleidsonderzoek bij de instelling onder de definitie van wetenschappelijk onderzoek in

¹¹<https://autoriteitpersoonsgegevens.nl/nl/onderwerpen/algemene-informatie-avg/functionaris-gegevensbescherming-fg>

de AVG kan vallen, de FGs gaan ervan uit dat dit niet zo is¹². De FGs geven daarbij aan dat op dit moment onvoldoende zicht is op de mogelijke wettelijke grondslag, gerechtvaardigd belang of wettelijke plicht die het instellingen mogelijk zou maken gebruik te maken van gegevens uit het NCO-HO voor beleidsonderzoek door de instelling.

Om de mogelijkheid voor beleidsonderzoek met NCO-HO data (/dashboard) te onderzoeken, wordt aangeraden om een DPIA uit te laten voeren. In de DPIA wordt onderzocht of hiervoor een wettelijke grondslag, gerechtvaardigd belang of wettelijke plicht bestaat. De FGs geven aan dat er in ieder geval gekeken moet worden naar de zogenaamde profilering van personen, het al dan niet verstrekken van gegevens op respondentniveau en de governance bij de instellingen zelf.

2. Toegang tot CBS-microdata voor universiteit en hogeschool

Het huidige NCO is ondergebracht bij het CBS. In het juridisch kader voor het huidige NCO wordt aangegeven dat het CBS deze gegevens niet aan anderen verstrekt ([art. 37 CBS-wet](#)), tenzij de uitzonderingsbepaling van toepassing is voor verstrekking van gegevens aan andere diensten, organisaties of instellingen (zoals genoemd in [art. 41 CBS-wet](#)). Dit zijn de volgende organisaties: universiteiten; bij wet ingestelde organisaties of instellingen voor wetenschappelijk onderzoek; planbureaus en onderzoeksafdelingen van ministeries en andere diensten, organisaties en instellingen.

Universiteiten kunnen onder strikte voorwaarden¹³ toegang krijgen tot microdata waarmee zij statistisch onderzoek kunnen doen met koppelbare data op persoons-, bedrijfs- en adresniveau. De projectaanvraag wordt door het CBS getoetst op een aantal punten, waarvan de belangrijkste zijn de toelaatbaarheid en de haalbaarheid van het onderzoek. Het borgen van privacy en het voorkomen van onthulling van personen of bedrijven is daarbij het uitgangspunt. Op grond van bovenstaande wordt de indruk gewekt dat, in tegenstelling tot universiteiten, de hogescholen geen toegang tot microdata kan worden verleend. Echter in het meest recente overzicht van door het CBS afgegeven machtigingen¹⁴ om met CBS-microdata te werken zijn ook hogescholen opgenomen. Het gaat daarbij om specifieke afdelingen zoals een kenniscentrum, expertisecentrum of lectoraat.

3. Mening betrokkenen

In het NCO-HO worden studentgegevens verwerkt. Vanuit de AVG (artikel 35, lid 9) vraagt de verwerkingsverantwoordelijke de betrokkenen (HO studenten in geval van het NCO-HO) naar hun mening over de voorgenomen verwerking. Hoewel de AVG niet van toepassing is op anonieme gegevens, geven de FGs aan dat zelfs bij een anonieme verwerking van gegevens het waardevol is om studenten te betrekken bij de vervolgstappen nodig voor uitbreiding tot het NCO-HO. Het studentenperspectief is van waarde bij het inschatten van (privacy)risico's. Studenten zijn zich steeds meer bewust

¹² Ter ondersteuning een commentaar op art. 89 AVG met een verwijzing naar overweging 159 AVG: *Om als verwerking van persoonsgegevens met het oog op wetenschappelijk onderzoek te worden aangemerkt, moet de verwerking aan specifieke voorwaarden voldoen, met name wat betreft het publiceren of anderszins openbaar maken van persoonsgegevens voor wetenschappelijke onderzoeksdoeleinden.*

¹³<https://www.cbs.nl/nl-nl/onz-diensten/maatwerk-en-microdata>

¹⁴<https://www.cbs.nl/nl-nl/onz-diensten/maatwerk-en-microdata/microdata-zelf-onderzoek-doen/instellingen-en-projecten>

van het gebruik van (persoons)gegevens. Daarnaast creëert het direct horen van studenten draagvlak voor de opzet en gebruik van het NCO-HO.

Vervolgstappen met betrekking tot juridische aspecten van uitbreiding NCO-HO

De FGs geven aan dat bij de verwerking van gegevens in het NCO-HO meerdere organisaties/rechtspersonen opereren vanuit verschillende wet- en regelgeving. Om een eenduidig advies te kunnen vormen voor HO-instellingen over het participeren in de uitbreiding van NCO-HO in het kader van de AVG, geven de FGs aan welke instrumenten geschikt worden geacht voor verdere stappen in de verkenning en voorbereiding voor het gebruik van de gegevens in het NCO-HO. De resultante van onderstaande stappen kan worden vastgelegd in een juridisch kader voor het NCO-HO (of aangepast kader voor NCO).

Het betreft de volgende instrumenten, die hieronder nader worden toegelicht:

1. Gegevensbeschermingseffectbeoordeling (DPIA);
2. Systeemvoorwaarden voor privacy: Privacy by design.

1. Gegevensbeschermingseffectbeoordeling (DPIA)

De Autoriteit Persoonsgegevens (AP) beschrijft de DPIA als “[..] een instrument om vooraf de privacyrisico’s van een gegevensverwerking in kaart te brengen. En om daarna maatregelen te kunnen nemen om de risico’s te verkleinen.”. Het lijkt daarom effectief om ter voorbereiding op het uitbreiden van het NCO met gegevens uit het hoger onderwijs een DPIA te laten uitvoeren. Hierbij wordt geadviseerd:

- Specificeer de doelen in DPIA in termen van de WHW, zoals de verdeling in instroom, doorstroom en uitstroom. Neem zowel de beleidsdoelen als wetenschappelijke doelen op, gelet op juridische consequenties vanuit relevante wet- en regelgeving (zoals wet op CBS, WHW, AVG).
- Laat de DPIA uitvoeren door een gerenommeerde commerciële partij met ervaring in het publieke domein¹⁵.

Mocht na de DPIA blijken dat er hoge risico's blijven bestaan die niet te mitigeren zijn, dan kan de Autoriteit Persoonsgegevens geraadpleegd worden voordat daadwerkelijk gestart wordt met het verwerken van persoonsgegevens. Met deze zogenaamde voorafgaande raadpleging (AVG, Artikel 36 Voorafgaande raadpleging) geeft de Autoriteit advies hoe de risico's van de voorgenomen verwerking kunnen worden beperkt.

Zoals bij aandachtspunten 3 reeds is aangegeven, dienen betrokkenen (i.c. studenten HO) gevraagd te worden naar hun mening over de voorgenomen gegevensverwerking. Dit kan op verschillende manieren. Men denkt aan studenten uit landelijke vakbonden, medezeggenschapsraden of een vertegenwoordiging van eerste- en ouderejaars studenten van een juridische opleiding via een speciaal samengesteld panel. Het kan door studenten mee te laten werken aan een DPIA, of het voorstel wordt in conceptvorm voorgelegd aan de studenten.

Op deze wijze wordt gewerkt aan meer transparantie voor betrokkenen en is het eenvoudiger gemaakt om rechten uit te oefenen met betrekking tot de eigen persoonsgegevens.

¹⁵ De Rijksoverheid heeft de DPIA laten uitvoeren op de kantoorapplicaties van Microsoft, door een commerciële partij (Privacy Company). Dezelfde partij voert momenteel in samenwerking met SURF en de HO-instellingen een DPIA gericht op de Zoom-applicatie uit.

2. Systeemvoorwaarden voor privacy: Privacy by design

Het uitvoeren van een DPIA is een minimale voorwaarde om de privacy risico's in kaart te brengen en de beheersmaatregelen om deze risico's te beperken te duiden. Een andere wijze om risico's te beperken is te vinden in het (wettelijk vastgelegde) beginsel van "privacy by design". Dit omvat het betrekken van privacy en security bij de vormgeving van processen en systemen. Privacy wordt daarmee, net als beveiliging, een softwarekwaliteitsattribuut. Het betrekken van hierop gerichte (externe) expertise tijdens "de bouw" van het NCO-HO kan hiervoor zorgdragen.

Bronnen

- Notitie juridisch kader NCO, verschijnt binnenkort op de website van het NCO
- Cörvers, F., & Vermeulen, S. (2019). Pilotstudie: Naar een database van studenten en afgestudeerden van de Radiant Lerarenopleidingen Basisonderwijs (PABO). Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt.
- Hoekman, J.-P. (2018). *Privacyontwerpstrategieën (Het Blauwe Boekje)*. Nijmegen, Radboud Universiteit. De laatste versie van dit boek is te vinden op
- NCO internetpagina <https://nationaalcohortonderzoek.nl/> incl. codebook, voorbeeldrapportages
- Krabben, J. (2017) *Onderzoek verwerking leerlinggegevens ten behoeve van het NCO*. PrivacyCare.
<https://nationaalcohortonderzoek.nl/uploads/2017/07/Privacycare-onderzoek-verwerking-leerlinggegevens-NCO.pdf>
- Onderwijs in Cijfers (2019). *Doorstroom studenten mbo*. Verkregen op 4-12-20 van <https://www.onderwijsincijfers.nl/kengetallen/mbo/studenten-mbo/stromen-doorstroom-mbo>
- Vereniging Hogescholen (2019). *Factsheet instroom, inschrijvingen en diploma's 2018/19*. Verkregen op 4-12-20 van https://www.vereniginghogescholen.nl/system/knowledge_base/attachments/files/000/000/991/original/factsheet_instroom_inschrijvingen_diplomas_201819.pdf?1549005184
- Art. 37 CBS-wet. Verkregen van https://wetten.overheid.nl/BWBR0015926/2019-01-01/#Hoofdstuk5_Paragraaf2_Artikel37
- Art. 41 CBS-wet. Verkregen van https://wetten.overheid.nl/BWBR0015926/2019-01-01/#Hoofdstuk5_Paragraaf3_Artikel41
- WHW, Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen. Artikel 1.3. Instellingen voor hoger onderwijs. Verkregen van <https://wetten.overheid.nl/jci1.3:c:BWBR0005682&hoofdstuk=1&titeldeel=1&artikel=1.3&z=2016-01-01&g=2016-01-01>
- WHW, Hoofdstuk 9. Het bestuur en de inrichting van de universiteiten. Verkregen van <https://wetten.overheid.nl/jci1.3:c:BWBR0005682&hoofdstuk=9&z=2016-01-01&g=2016-01-01>
- WHW, Hoofdstuk 10. Het bestuur en de inrichting van de hogescholen. Verkregen van <https://wetten.overheid.nl/jci1.3:c:BWBR0005682&hoofdstuk=10&z=2016-01-01&g=2016-01-01>

Bijlage 1 – Gesprekspartners verkenning

Er zijn individuele interviews afgenomen ter beantwoording van de drie hoofdvragen (zie 3.1) met de gesprekspartners genoemd in onderstaande tabel. Daarnaast zijn aanvullende focusgroepen met beleidsonderzoekers en andere stakeholders gehouden om de vraag 2 over dataontsluiting te beantwoorden.

Tabel 4 *Gesprekspartners verkenning uitbreiding NCO naar het HO*

Naam	Functie	HO- instelling/organisatie
Institutional Researchers en beleidsonderzoekers		
R6 netwerk ¹⁶		Zie voetnoot 11
Netwerk Diversiteit en Data ¹⁷		Zie voetnoot 12
DAIR Seminar 2019	DAIR	
In aanvulling op bovenstaande gesprekspartners/gesprekken met/bij netwerken, is gesproken met:	Institutional researchers en beleidsonderzoekers	Hogeschool Leiden Hogeschool Rotterdam Haagse Hogeschool Hogeschool Inholland Rijksuniversiteit Groningen Erasmus Universiteit Rotterdam Universiteit Utrecht
Wetenschappelijk onderzoekers		
	Hoogleraren, en associate professors en senior onderzoekers	Vrije Universiteit Universiteit van Maastricht Erasmus universiteit Rotterdam Universiteit Utrecht, Onderwijsraad Rathenau Instituut
Instellingbestuurders		
	College van Bestuur-leden	Hogeschool Rotterdam Haagse Hogeschool Hogeschool van Arnhem en Nijmegen Universiteit Leiden Vrije Universiteit Universiteit Utrecht

¹⁶ De R6 is het samenwerkingsverband van de zes Randstadhogescholen Hogeschool Rotterdam, De Haagse Hogeschool, Inholland, de Hogeschool van Amsterdam, Hogeschool Utrecht en Hogeschool Leiden.

¹⁷ Het Netwerk Diversiteit en Data is het samenwerkingsverband van zes Randstaduniversiteiten Vrije Universiteit (Amsterdam), Erasmus Universiteit Rotterdam, Universiteit Leiden, Universiteit Utrecht, Universiteit van Amsterdam en Universiteit Delft.

Gesprekspartners juridische aspecten		
	Functionaris Gegevensbescherming Chief Information Security Officer Beleidsadviseur	Hogeschool Windesheim ArteZ Hanzehogeschool De Haagse hogeschool Rijksuniversiteit Groningen Stichting Studielink NRO
Overig		
	Beleidsadviseurs en projectmedewerkers	Ministerie van OCW VSNU VH