



Dienst Uitvoering Onderwijs  
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en  
Wetenschap



# Stand van DUO 2022

*Samen maken we onderwijs en ontwikkeling mogelijk*

# Voorwoord

De wereld ziet er anders uit dan een jaar geleden, toen we de eerste *Stand van DUO* presenteerden. De voortdurende oorlog in Oekraïne en de gestegen inflatie zijn hier maar twee voorbeelden van. Daarnaast zien we problemen om ons heen die al langer bestaan: personeelstekorten, armoedeproblematiek en een toegenomen wantrouwen in de overheid. Nóg dichterbij: het onderwijs in Nederland staat onder druk, onder meer door een nijpend lerarentekort, meer werkdruk bij onderwijzend personeel en dalende schoolprestaties van leerlingen.

Deze ontwikkelingen zorgen bij veel mensen voor onrust en onbehagen. Wat de overheid daartegenover kan zetten is helder, logisch beleid en eerlijke, passende dienstverlening. De laatste jaren hebben DUO en andere uitvoeringsorganisaties stappen gezet om hun dienstverlening te verbeteren en meer te laten aansluiten op de wensen van burgers. Het rijksbrede programma *Werk aan Uitvoering* is hier een voorbeeld van. Ook verscheen dit jaar de *Staat van de Uitvoering*, met daarin een rijksbreed beeld van het werk van publieke dienstverleners, en wat ze nodig hebben om obstakels in hun dienstverlening weg te nemen. Maar ondanks alle goede stappen is er voor DUO nog genoeg werk aan de winkel om de dienstverlening verder te verbeteren. DUO gaat daar komende jaren mee aan de slag.

Met deze *Stand van DUO* willen we duidelijk zijn: over ons werk, over de verbeteringen waar we mee bezig zijn, maar ook over de zaken waar we – dagelijks, wekelijks, jaarlijks – tegenaan lopen. Soms zijn dat kleine problemen die tot kleine ergernissen leiden, soms raken ze grote, meer fundamentele vraagstukken. Het zijn knelpunten waar burgers – studenten, personeel op scholen, inburgeraars, noem maar op – last van hebben.

De koers die onze organisatie vorig jaar heeft ingezet hebben we verder aangescherpt. We benadrukken hierin dat we burgers en hun belangen serieus nemen. Want we voelen ons betrokken bij de mensen voor wie we werken. Iedereen moet kunnen rekenen op goede, rechtvaardige dienstverlening, die aansluit op de behoeften van een ieder. Goede dienstverlening begint bij goed werkgeverschap. DUO investeert daarom in zijn medewerkers. Zo krijgt iedereen de ruimte om te doen wat goed is voor burgers en onderwijsinstellingen. De ambities die we hebben geformuleerd helpen ons verder. De belangrijkste zijn: DUO helpt de klant, DUO is toegankelijk voor alle klanten en DUO levert.



Deze *Stand van DUO* begint met een kernboodschap. We zeggen wat politiek, beleid en DUO te doen staat om burgers en onderwijsinstellingen maximaal te kunnen helpen en om onze gezamenlijke opgave te realiseren. Daarna volgen de knelpunten die onze ambities in de weg staan. We hebben ervoor gekozen om de knelpunten te noemen die ons de meeste buikpijn bezorgen. Daarnaast vermelden we ook ‘good practices’: activiteiten waar we mee doorgaan. Als laatste geven we een update van de knelpunten uit de vorige *Stand van DUO*: welke zijn opgelost en welke nog niet?

De politieke aandacht voor ‘de uitvoering’ is de laatste jaren aantoonbaar gegroeid. Er is steeds meer dialoog tussen politiek, beleid en uitvoering. Toch willen we onze kennis nog meer delen en willen we zo vroeg mogelijk betrokken worden bij beleidswensen. Dit helpt om onze dienstverlening te verbeteren en burgers en instellingen verder te helpen. En daar gaat het om.

Harmen Harmsma,  
Directeur-generaal DUO

# Kernboodschap

Onderstaande oproepen zijn een weerspiegeling van de zaken waar DUO dagelijks tegenaan loopt. Ze geven aan wat we nodig hebben om met politiek en beleid te zorgen voor goede publieke dienstverlening.

## Maak uitvoerbaar beleid dat aansluit op de verwachtingen en behoeften van burgers en onderwijsinstellingen

DUO ziet dat beleid en wetgeving soms onvoldoende aansluiten op de leefwereld van burgers en onderwijsinstellingen. Beleid en wetgeving komen niet vanzelfsprekend tegemoet aan hun behoeften. Zo moeten burgers vaak zelf zaken doorgeven terwijl DUO hun gegevens al heeft. Daarnaast is door stapeling van beleid niet altijd duidelijk wat de beste keuze is voor mensen. Als laatste zien we ook dat complexe wet- en regelgeving niet altijd goed uit te leggen is aan onze klanten. Zet de burger voorop bij (nieuw) beleid.

## Niet alles kan tegelijk, zorg voor voldoende rust en ruimte in het takenpakket van DUO

Onderwijs leeft in de samenleving, de media berichten er veelvuldig over. Vaak reageert de politiek snel op signalen uit het onderwijsveld zelf, uit de samenleving, of uit de media. En vaak leiden deze signalen ook snel tot opdrachten voor nieuw beleid of aanpassingen in de uitvoering. Nieuw beleid verdringt opdrachten die al bij DUO liggen, maar verstoort ook DUO's plicht om de basis op orde te houden. DUO moet voldoende tijd hebben voor systeemonderhoud én voor het verbeteren van de dienstverlening. Daarnaast brengt de enorme hoeveelheid aan persoonsgegevens die we beheren verplichtingen met zich mee. DUO wil de integriteit van de data borgen, investeren in de kwaliteit ervan en meer met data doen. Hiervoor moeten voldoende tijd en middelen beschikbaar zijn. Prioritering van alle opdrachten en de basis op orde houden zijn daarom essentieel. Daarnaast moet DUO nieuw beleid zorgvuldig kunnen toetsen op haalbaarheid en uitvoerbaarheid.

## Help ons meer ruimte te vinden om samen met andere uitvoerders gegevens uit te wisselen

DUO wisselt gegevens uit met andere overheidsorganisaties, met ketenpartners uit het onderwijsveld en met klanten. Deze gegevensuitwisseling is noodzakelijk voor een goede dienstverlening. De privacywetgeving biedt hiervoor de nodige ruimte, maar

het is belangrijk dat de grondslagen om gegevens uit te mogen wisselen goed worden geborgd in wet- en regelgeving, en dat de noodzakelijke kennis en expertise beschikbaar is, zodat deze ruimte ook gevonden en maximaal benut wordt. Hierover zijn we in gesprek met het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, het ministerie van Justitie en Veiligheid, én met de Autoriteit Persoonsgegevens. We verwelkomen de maatschappelijke aandacht voor dit onderwerp, en hebben de ambitie om stappen te zetten om de randvoorwaarden voor gegevensuitwisseling te verbeteren.

## Ga met ons in gesprek over de knelpunten

Als geen ander heeft DUO voelsprietten in het onderwijsveld. Dagelijks horen wij waar burgers en onderwijsinstellingen tegenaan lopen. DUO weet als geen ander wat er speelt. De knelpunten die we in deze *Stand van DUO* noemen, zijn de knelpunten die het onderwijsveld ervaart. DUO gaat daar graag het gesprek over aan en staat klaar voor alle vragen van de Tweede Kamer. Niet alleen om over deze knelpunten te praten, maar ook om de maatschappelijke opgave waar te maken: iedereen in Nederland heeft recht op goed onderwijs en moet zich kunnen blijven ontwikkelen.



# Samen maken we onderwijs en ontwikkeling mogelijk

**€ 41 miljard**

Financiering onderwijsinstellingen

**€ 4.2 miljard**

Uitgekeerd aan studiefinanciering

**€ 1.2 miljard**

Aflossingen studiefinanciering

**€ 193 miljoen**

Ontvangen les- en cursusgeld

**201.000**

Lesgeldplichtigen

**482.000**

Studenten mbo/  
volwasseneducatie

**818.000**

Studenten wo/hbo

**1.183.000**

Schoolexamenafnames

**29.417**  
NT-2 examens

**98.000**

Staatsexamenafnames

**1.717.000**

Gedownloade uittreksels

**19.000**

Behaalde inburgerings-  
diploma's

**6.581**

Basisscholen

**641**

Middelbare scholen

**58**

Mbo-instellingen

**36**

Hogescholen

**21**

Universiteiten

**52 casussen**  
Arbitrair beraad

**11.427**  
bezwaarschriften

Bezwaar en beroep

**1.579**  
klachten

Klachtenmanagement

Kanalen

Signalen



**7.000**

Baliebezoeken



**13.917.000**

Bezoekers MijnDuo



**1.219.000**

Telefoongesprekken





## DUO helpt de klant

We helpen burgers en onderwijsinstellingen door rekening te houden met hun (persoonlijke) situatie. We willen voorkomen dat mensen en onderwijsinstellingen in de problemen komen. Soms vraagt dat om maatwerk. We zoeken dan naar een passende oplossing. Als het nodig is zoeken we contact met het beleidsdepartement. Het oplossen van onderstaande knelpunten maakt het mogelijk om onze klanten nog beter te helpen.

### Vragen en onvrede bij studenten leenstelselgeneratie

#### Wat is er aan de hand?

Sinds het besluit viel de basisbeurs in het hoger onderwijs weer in te voeren, is de maatschappelijke discussie over 'de leenstelselgeneratie' (de studenten die studeerden tussen 2015 en 2022) intensiever geworden. DUO heeft dagelijks contact met studenten en ontvangt veel signalen van leenstelsel-studenten die tegen een opeenstapeling van problemen aanlopen: ze hebben een hogere studieschuld omdat ze meer moesten lenen, ze krijgen geen basisbeurs en enkel een tegemoetkoming (veelal een fractie van wat ze hebben opgebouwd aan studieschuld), ze lopen in veel gemeenten de energietoeslag mis, en ze kunnen soms moeilijk een hypotheek krijgen. Daarnaast zijn er de breed-maatschappelijke problemen van inflatie en woningnood. Hierdoor leeft onder velen onbegrip en teleurstelling.

#### Wat is er nodig om dit op te lossen?

De geschetste problematiek is breder dan alleen studiefinanciering. Wat studiefinanciering betreft helpt de regeling voor de tegemoetkoming die DUO gaat uitvoeren, een klein beetje bij het verminderen van de studieschuld van de leenstelselgeneratie. Maar enkel een financiële tegemoetkoming is voor de studenten die DUO spreekt niet genoeg. Wat DUO kan doen is extra inzetten op voorlichting over de tegemoetkoming. We kunnen (oud-)studenten zo goed mogelijk informeren over hun rechten en ze, als zich betalingsproblemen voordoen, helpen zodat ze toch kunnen voldoen aan hun betalingsverplichting. DUO blijft zijn voelsprietten gebruiken om signalen uit de studentenwereld actief met het beleidsdepartement te delen.

## Studenten met lager taalniveau Nederlands moeizaam door het mbo

### Wat is er aan de hand?

Studenten met een migratieachtergrond, kinderen van expats en internationale studenten die een mbo-opleiding doen, hebben soms moeite met het centraal examen Nederlands. Hierdoor doorlopen ze minder makkelijk een mbo-opleiding, terwijl Nederland een groeiende behoefte heeft aan werkenden die een mbo-opleiding hebben afgerond. Een examen op maat, zoals het Nt2-examen (Nederlands als tweede taal) kan hen helpen de opleiding met goed gevolg af te ronden. Dit examen is speciaal gemaakt voor anderstaligen. Een andere oplossing was de Omkeerregeling. Hiermee kunnen mbo-studenten die minder dan zes jaar onderwijs hebben gehad in (Europees) Nederland, en die het Nederlands niet goed beheersen, het examen Nederlands op een lager niveau doen. De grondslag voor de Omkeerregeling lag in het wetsvoorstel Wet taal en toegankelijkheid (WTT), maar deze wet is ingetrokken.

### Wat is er nodig om dit op te lossen?

Een oplossing kan zijn om studenten met een lager taalniveau het Nt2-examen als alternatief aan te bieden, in plaats van het reguliere generieke MBO-examen Nederlands. Daarnaast is DUO met het beleidsdepartement in gesprek over andere oplossingen voor deze doelgroep.

#### Arbitraire beraden (maatwerkplaats)

*Wanneer individuele burgers in de knel komen tussen de letter en de geest van de wet, kan een arbitrair beraad de oplossing bieden. Hierin bespreken medewerkers uit verschillende disciplines schrijnende situaties die vragen om een persoonlijke, klantgerichte aanpak, en zoeken ze een oplossing. Op deze manier probeert DUO ook voor individuele gevallen het verschil te maken.*



Good practice

## (Automatische) verrekening lesgeld met studiefinanciering niet mogelijk

### Wat is er aan de hand?

Studenten aan het mbo ontvangen studiefinanciering van DUO, maar ze moeten ook lesgeld aan DUO betalen. Soms leidt dit rondpompen van geld tot problemen. Wanneer de student het lesgeld niet betaalt, kan dit er zelfs toe leiden dat een deurwaarder het geld namens DUO int. Deze situatie leidt soms tot verwarring bij studenten, of zelfs tot een betalingsachterstand. In het hoger onderwijs bestaat dit probleem niet, omdat ho-studenten hun collegegeld betalen aan de hogeschool of universiteit, en niet aan DUO. DUO stuurt mbo-studenten die te laat zijn met het betalen van lesgeld proactief een brief op maat. Dit helpt ze bij het tijdig betalen van het lesgeld, zodat schulden niet overgaan naar een deurwaarder en er geen extra kosten ontstaan.

### Wat is er nodig om dit op te lossen?

Om het lesgeld (automatisch) te verrekenen met studiefinanciering, is een wetswijziging nodig. Naast de wetswijziging is er binnen DUO een aanpassing van systemen nodig.

## DUO kan bekostiging niet alsnog zelfstandig toekennen

### Wat is er aan de hand?

DUO wil in zijn dienstverlening oog hebben voor 'de menselijke maat'. Voor particuliere klanten gebeurt dit al in toenemende mate, maar bij de bekostiging van onderwijsinstellingen heeft DUO nog geen ruimte om zelfstandig van de regels af te wijken. De beleidsdirectie kan die keuze wel maken. Als er geen maatwerk wordt toegepast, kan het gebeuren dat scholen of instellingen geen bekostiging ontvangen voor onderwijs dat ze wel hebben verzorgd, bijvoorbeeld vanwege het missen van een deadline of een administratieve vergissing. Een concreet voorbeeld is het Nationaal Programma Onderwijs (NP Onderwijs). Door onwetendheid van een school waren geslaagde eindexamenkandidaten niet bij het juiste leerjaar ingeschreven. De school ontving daardoor geen geld voor ze op grond van deze regeling. Een tweede voorbeeld is een aanvraag voor bijzondere bekostiging voor onderwijs aan asielzoekerskinderen. DUO had de aanvraag in eerste instantie afgewezen – volgens de regels – omdat de aanvraag te laat was. De school maakte bezwaar op grond van bijzondere omstandigheden. DUO wilde de coulance toepassen, ook omdat de bekostiging bestemd was voor een bijzondere doelgroep. DUO kon niet zelfstandig de bekostiging alsnog toekennen.

## Wat is er nodig om dit op te lossen?

Als individuele onderwijsinstellingen te maken krijgen met zeer onredelijke gevolgen van wet- en regelgeving, wil DUO zelfstandig maatwerk kunnen toepassen. Om dit mogelijk te maken moet wet- en regelgeving aangepast worden. DUO en het beleidsdepartement gaan de samenwerking verder intensiveren. Er komt een pilot van een jaar. In deze pilot bespreken DUO en het beleidsdepartement gevallen waarbij de verwachting is dat er afgeweken kan worden van wet- en regelgeving, ten gunste van de onderwijsinstellingen. Ook onderwerp van gesprek is dat beleidsdirecties kunnen deelnemen aan het Arbitrair beraad.

## Beperkte mogelijkheid van gegevensuitwisseling

### Wat is er aan de hand?

DUO wisselt gegevens uit met allerlei andere organisaties in Nederland, en soms ook met buitenlandse organisaties. De beperkingen om gegevens uit te wisselen zitten op individueel niveau en op het niveau van specifieke doelgroepen. Bij individuele gevallen van multi-problematiek ziet DUO de noodzaak om gegevens uit te wisselen. Enkel in zulke incidentele gevallen, waarbij burgers problemen hebben bij DUO én bij andere instanties, vraagt DUO – met toestemming van de burger – persoonsgegevens op bij de andere organisatie. Beide organisaties kunnen het probleem dan in één keer oplossen. Niet alle organisaties zitten altijd op één lijn over de vraag of de overheid toestemming van een burger mag vragen. Daarnaast wil DUO – om bepaalde groepen proactief te kunnen benaderen en om te voorkomen dat burgers in de problemen komen – gegevens uitwisselen. Het gaat dan vaak om kwetsbare doelgroepen. Door gebruik te maken van gegevens van andere organisaties kan DUO deze burgers proactief benaderen, zodat ze krijgen waar ze recht op hebben, en er minder kans is dat ze in de problemen komen.

### Wat is er nodig om dit op te lossen?

Om nog meer gebruik te maken van elkaars gegevens moeten DUO, ministeries en andere uitvoeringsorganisaties onderling afspraken maken over hoe ze omgaan met het gebruik van toestemming in individuele gevallen. Dit is nodig voor een soepele afhandeling van acute en incidentele situaties. Ook moeten er meer juridische kaders komen (aanvullende wetgeving), zodat specifieke doelgroepen ook geholpen kunnen worden.

## Opleidingen bbl en 3e leerweg komen niet in aanmerking voor Leven Lang Lerenkrediet

### Wat is er aan de hand?

Het Leven Lang Lerenkrediet is een lening die mensen kunnen aanvragen tot ze 56 zijn. De lening is bedoeld om les- of cursusgeld (mbo), of collegegeld (hoger onderwijs) van te betalen. DUO kent het krediet toe als iemand een voltijd-, deeltijd of duale opleiding volgt aan hbo of universiteit, of een voltijds bol-opleiding (beroeps opleidende leerweg) aan het mbo. Het komt regelmatig voor dat mensen de meer praktijkgerichte bbl-opleiding (beroepsbegeleidende leerweg, deeltijd) of 3e leerweg willen doen, en daarvoor een lening willen voor het cursusgeld. Het gaat dan bijvoorbeeld om alleenstaande ouders, mensen die door medische omstandigheden geen voltijdopleiding kunnen doen, of 'nieuwe Nederlanders' met een ho-diploma uit het land van herkomst, die in Nederland eerst een mbo-4 diploma moeten halen om te kunnen werken.

### Wat is er nodig om dit op te lossen?

Om alle type mbo-opleidingen in aanmerking te laten komen voor het Leven Lang Lerenkrediet is een wetswijziging noodzakelijk en moeten de systemen bij DUO aangepast worden.

### Samenwerken aan een nieuw stelsel voor de financiering van kinderopvang

Samen met het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, en uitvoeringsorganisaties Toeslagen, UWV en SVB werkt DUO aan het ontwerp van een nieuw stelsel voor de financiering van kinderopvang. Deze samenwerking is uniek. Voor het eerst bundelen verschillende uitvoeringsorganisaties hun kennis om samen met het ministerie nieuw beleid te ontwerpen. Met als doel: een goed stelsel dat is gebaseerd op wetgeving die begrijpelijk en werkbaar is voor de ouders en kinderopvangorganisaties, en werkbaar voor de uitvoering.



Good practice

## Geen studentenreisproduct in de zomer

### Wat is er aan de hand?

Alle studenten die een voltijdsopleiding doen in het middelbaar beroepsonderwijs of het hoger onderwijs en recht hebben op studiefinanciering, kunnen gebruik maken van een studentenreisproduct. Daarmee kunnen ze gratis of met korting reizen. Ze kunnen kiezen uit een week- of een weekendabonnement. Het studentenreisproduct is tussen 16 juli en 16 augustus niet geldig voor studenten met een weekabonnement (zij kunnen in die periode alleen met korting reizen). Daarnaast zijn er studenten die, doordat ze starten met hun opleiding, pas vanaf 1 september recht hebben op een studentenreisproduct. Daarbij komt dat studenten wel van abonnement kunnen wisselen, maar niet tussen 1 mei en 1 september. Het komt voor dat studenten stage lopen, herkansingen moeten doen of verplichte introductiedagen moeten bezoeken, terwijl ze geen recht hebben op gratis reizen. Studenten maken dan reiskosten die ze zelf moeten betalen.

### Wat is er nodig om dit op te lossen?

Vanuit het perspectief van de student en van DUO is het wenselijk dat studenten geen kosten hoeven te maken voor vervoer wanneer ze onderwijsactiviteiten hebben in de zomer.





## DUO is toegankelijk voor alle klanten

We willen dat onze dienstverlening aansluit bij de persoonlijke voorkeuren van de mensen voor wie we werken. We betrekken ze daarom bij het ontwikkelen van onze dienstverlening, luisteren naar hun feedback, en doen daar iets mee. Om onze toegankelijkheid te vergroten werken we samen met andere organisaties binnen de overheid. Om DUO nog toegankelijker te maken, helpt het als onderstaande knelpunten opgelost worden.

### Klanten in het buitenland hebben geen/slecht toegang tot eigen gegevens bij DUO

#### Wat is er aan de hand?

Voor het inloggen bij een beveiligd portaal van DUO (zoals Mijn DUO of Mijn Inburgering) hebben mensen een DigiD of Europees inlogmiddel nodig. Niet-EER burgers die in Nederland DigiD gebruikten om in te loggen bij DUO, verliezen deze mogelijkheid op termijn, nadat ze naar het buitenland zijn vertrokken. Ze kunnen daardoor in de praktijk vaak niet meer bij hun eigen onderwijsgegevens en diplomagegevens. Het gaat om honderdduizenden personen, een aantal dat jaarlijks stijgt. Nederlanders in het buitenland kunnen DigiD wél gebruiken wanneer ze staan ingeschreven in RNI, de Registratie niet-ingezetenen. Maar DigiD werkt niet altijd goed in het buitenland. Ook is het lastig om de DigiD-app in het buitenland te activeren. Via videobellen kan DigiD geactiveerd worden, maar het Digitaal Loket van Buitenlandse Zaken heeft te kampen met grote drukte. Ook vergt deze werkwijze de beschikbaarheid van apparatuur en een goede internetverbinding, en een zekere mate van ICT-vaardigheid. Als klanten van DUO niet kunnen inloggen in Mijn DUO, dan kunnen ze met een papieren formulier een aanvraag of wijziging indienen. Voor Mijn diploma's kunnen mensen een verzoek indienen voor een gewaarmerkt papieren uittreksel. DUO print dat tegen betaling van € 72 en stuurt het op per post. Maar er zijn landen waar postbezorging onbetrouwbaar, langzaam, of duur is. Het gebruik van e-mail is ongewenst uit het oogpunt van privacy. In het Caribisch gebied helpt DUO ter plekke, zodat mensen kunnen inloggen in hun Mijn DUO omgeving.

#### Wat is er nodig om dit op te lossen?

Het gebruik van DigiD is voor burgers in het buitenland niet gebruiksvriendelijk, vaak lastig en soms feitelijk onmogelijk. Voor die situatie moet er een alternatieve inlogmogelijkheid komen, die wereldwijd werkt.

## DUO mag niet alle bekende informatie verstrekken aan inburgeringsplichtigen

### Wat is er aan de hand?

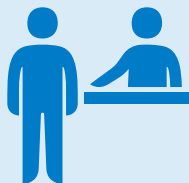
Bij de uitvoering van de nieuwe Wet inburgering zijn veel partijen betrokken: gemeenten, DUO, de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) en het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA). DUO mag inburgeraars geen informatie geven over hun verblijfsvergunning, omdat de IND daarvoor verantwoordelijk is. DUO heeft de informatie wel beschikbaar. Het gaat om ongeveer 2.000 gevallen per jaar. Deze wettelijke beperking staat haaks op de 1 loket-gedachte, die stelt dat overheidsorganisaties gegevens met elkaar delen zodat burgers makkelijker geholpen kunnen worden en hun gegevens niet op meerdere plekken hoeven door te geven.

### Wat is er nodig om dit op te lossen?

Om inburgeraars informatie van de IND door te geven over hun verblijfsvergunning, maar ook om in de toekomst een stelsel in te richten waarbij de inburgeringsplichtige centraal staat, moet er aanvullende wet- en regelgeving komen.

### De Loketfunctie

*DUO is aangesloten bij het overheidsbrede initiatief 'Loketfunctie'. De Loketfunctie wil werken aan één ingang voor burgers die er niet meer uitkomen met de overheid. Een luisterend oor en een overheidsbrede aanpak met begeleiding op maat. Ongeacht de instantie waar mensen aankloppen, de overheid werkt in de 'loketfunctie' als collectief aan een oplossing. Zo werkt DUO op stadskantoren samen met andere overheden om burgers volledig, van a tot z te helpen. Ook doet DUO mee aan het experiment 'De overheidsdienstverlener' in de gemeente Amsterdam, waar burgers die het op eigen kracht niet lukt hun probleem op te lossen een afspraak kunnen maken. Ten slotte doet DUO mee aan het landelijk Loket Maatwerk Multiproblematiek van PMM (Professionals voor Maatwerk Multiproblematiek).*



Good practice

## Onvoldoende aansluiting bij technologische ontwikkelingen

### Wat is er aan de hand?

Technologische ontwikkelingen gaan snel. DUO moet hieraan meedoen om te blijven aansluiten bij de belevingswereld van (oud-)studenten. Dit gebeurt nu nog onvoldoende, omdat tijd en middelen schaars zijn. Het risico bestaat dat klanten hierdoor geen, of onvoldoende gebruik maken van hun rechten, of dat ze onnodig in de problemen komen.

### Wat is er nodig om dit op te lossen?

DUO wil technologische mogelijkheden zo goed mogelijk inzetten. De huidige en de toekomstige portalen voor burgers moeten zo toegankelijk en gebruiksvriendelijk mogelijk zijn. DUO onderzoekt daarom of een app voor particuliere klanten in een behoefte voorziet. Deze app kan ook een chatfunctie krijgen, zodat (oud-)studenten met vragen direct contact kunnen krijgen met DUO. DUO experimenteert daarnaast met een chatbot en bekijkt later in het jaar of automatisch gegenereerde teksten door een computer bijdragen aan een betere dienstverlening.



## DUO levert

Onze dienstverlening moet betrouwbaar zijn: op DUO kun je rekenen, afspraak is afspraak. DUO wil dat studenten, onderwijsinstellingen en inburgeraars weten waar ze recht op hebben, en dat ook krijgen. Ook politici en beleidsmakers moeten op DUO kunnen rekenen, zowel bij het uitvoeren van bestaande wet- en regelgeving als bij het invoeren van nieuwe. Het oplossen van onderstaande knelpunten helpt DUO om beter te kunnen leveren waar mensen en instellingen recht op hebben.

### Veel verschillende terugbetalingsregelingen voor (oud) studenten

#### Wat is er aan de hand?

Er bestaan op dit moment – dus nog vóór de herinvoering van de basisbeurs – vijf verschillende regimes voor het terugbetalen van een studieschuld, allemaal met hun eigen regels. Dit is verwarrend voor studenten en debiteuren, zeker wanneer iemand onder meerdere regelingen valt. Uniformering van de regimes is wenselijk.

#### Wat is er nodig om dit op te lossen?

Om dit knelpunt op te lossen zijn meerdere maatregelen mogelijk. Het gaat onder meer om:

- het automatisch berekenen van draagkracht voor studenten die hebben gestudeerd tussen 1986 en 2009. Debiteuren die toen studeerden, moeten zelf een verzoek indienen om hun draagkracht te laten berekenen. Als zij dit één keer hebben gedaan, zorgt DUO voor het jaarlijks voortzetten van de regeling. Wanneer dit om een of andere reden niet kan, vervalt de draagkrachtregeling en brengt DUO de wettelijke termijn in rekening.
- de mogelijkheid voor studenten om tussentijds te wisselen van terugbetalingsregime. Een overstap zal vaak leiden tot een situatie waarin debiteuren een lager maandbedrag hoeven terug te betalen, over een langere periode.

DUO en het beleidsdepartement onderzoeken of ze de terugbetalingsregelingen kunnen vereenvoudigen. Daarnaast moeten systemen en beleid bij DUO aangepast worden.

## Toekomstbestendige normering centrale examens voortgezet onderwijs

### Wat is er aan de hand?

DUO mag de examenresultaten van middelbare scholieren niet meer aan stichting Cito sturen: de wettelijke basis hiervoor ontbreekt. Met behulp van de examenresultaten maakt Cito normeringsadviezen voor het College voor Toetsen en Examens (CvTE), eindverantwoordelijk voor de centrale examens. Het CvTE stelt jaarlijks de normen voor de centrale examens vast en past deze eventueel aan. Dit laatste gebeurt vanwege maatschappelijke ontwikkelingen, veranderingen in het examenstelsel en aanpassingen in de afname, zoals tijdens de coronapandemie het geval was. DUO, beleidsdepartement, CvTE en Cito bespreken dit knelpunt regelmatig. Sinds dit jaar ontvangt Cito van DUO sterk geanonimiseerde gegevens (zoals gemiddelden van alle eindexamenvakken). Hiermee kan Cito de gebruikelijke betrouwbare normeringsadviezen geven. Maar geanonimiseerde gegevens zijn niet ideaal en komen maar beperkt tegemoet aan wat Cito nodig heeft om de normering toekomstbestendig te houden. Daarvoor is onderzoek nodig naar innovaties rondom de normering van centrale examens, en hier is uitgebreidere data voor nodig.

### Wat is er nodig om dit op te lossen?

DUO wil gegevens rechtmatig en op een betrouwbare manier met ketenpartners delen. Er is een wetswijziging nodig om te zorgen dat DUO dat kan doen.

### Geanonimiseerde gegevens leveren met synthetische data

DUO loopt voorop met het ontwikkelen van synthetische data. Deze data simuleren kenmerken van relaties tussen personen en objecten (bijvoorbeeld een school of een wijk), waardoor de realiteit nagebootst kan worden zonder een persoon te identificeren. DUO beheert een schat aan onderwijsdata, maar sinds de invoering van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) kan DUO bepaalde gegevens zelden tot nooit delen met derden. De synthetische datasets van DUO kunnen worden gebruikt voor onderzoek over de onderwijsvolgers in Nederland, binnen de grenzen van de AVG. DUO beschikt over synthetische datasets van leerlingen uit het primair onderwijs tot en met het hoger onderwijs. Deze data kunnen bijdragen aan verbeteringen van het onderwijs in Nederland.



Good practice

### Tijdig betrokken bij herinvoering basisbeurs

DUO is al in een vroeg stadium betrokken geweest bij een belangrijke beleidswijziging in het onderwijs: de herinvoering van de basisbeurs. Hierbij heeft DUO scenario's geschetst en voorwaarden kunnen aangeven om de basisbeurs in het hoger onderwijs zo snel mogelijk weer in te kunnen voeren. Voor een goede uitvoering is het belangrijk dat DUO zo vroeg mogelijk wordt betrokken bij de beleidswensen. Eerdere betrokkenheid van de uitvoering vraagt om een investering in capaciteit aan de voorkant van het proces, maar leidt uiteindelijk tot begrijpelijk en doenbaar beleid voor alle burgers en onderwijsinstellingen. Bij de beleidswijziging rondom de herinvoering van de basisbeurs is dit goed gelukt.



Good practice

## Scholen in het voortgezet onderwijs krijgen schooladviezen basisscholen later dan ze willen

### Wat is er aan de hand?

Middelbare scholen gebruiken de schooladviezen van basisscholen voor het plaatsingsproces van leerlingen. DUO ontvangt het schooladvies van de basisschool nadat het gesprek met ouder(s) en leerling heeft plaatsgevonden. DUO zou dit schooladvies van de basisschool kunnen doorsturen aan de middelbare school waar de leerling naar toe gaat, maar hiervoor ontbreekt nu een wettelijke basis. De middelbare scholen krijgen de schooladviezen nu van de ouders bij de aanmelding van hun kind. Dit gebeurt handmatig en is foutgevoelig. Pas op een later moment krijgen de middelbare scholen de schooladviezen bij de overdracht van het Onderwijskundig Rapport (OKR). Die overdracht verloopt via een beveiligd portaal. De middelbare school moet een eventueel herzien advies opnieuw ophalen uit dat portaal. Middelbare scholen ontvangen het schooladvies dus niet van DUO, vóór de plaatsing of de start van het schooljaar, terwijl dit wel gewenst is. DUO kan de schooladviezen sneller, geautomatiseerd en foutloos aanleveren. Dit belast de ouders minder en is handig voor de scholen, die de leerling meteen goed kunnen plaatsen. Daarnaast geven middelbare scholen aan dat basisscholen vaker een gecombineerd schooladvies geven (bv. havo/vwo). Steeds meer middelbare scholen – niet allemaal – bieden gemengde brugklassen aan. Als bijvoorbeeld alleen het hoogste niveau in de aanmelding staat, ziet de middelbare school pas bij ophalen van het OKR dat het een gecombineerd advies was. Dat is niet handig bij het plaatsingsproces en het vormen van (gecombineerde) brugklassen.

### Wat is er nodig om dit op te lossen?

Een aanpassing van het Besluit Register Onderwijsdeelnemers (BRO) is nodig om tegemoet te komen aan de wens van het voortgezet onderwijs.

## De veelheid aan regelingen maakt het onnodig ingewikkeld om door te leren

### Wat is er aan de hand?

Zowel binnen als buiten DUO bestaan veel regelingen en voorzieningen voor mensen die willen doorstuderen. Regelingen waar DUO partij bij is, zijn bijvoorbeeld gericht op specifieke doelgroepen, zoals de Lerarenbeurs en Tegemoetkoming Lerarenopleiding (TLO) voor leraren. Andere regelingen gelden voor iedereen, zoals het Leven Lang Lerenkrediet en het STAP-budget, dat het UWV uitvoert en waarvoor DUO het register beheert. De complexiteit zit hem in de veelheid aan regelingen, instanties, procedures, voorwaarden en regels. DUO constateert dat de wet- en regelgeving op dit gebied onlogisch en onnodig ingewikkeld is, en niet past bij het idee dat de overheid burgers helpt met laagdrempelige en gezamenlijke, dus niet verkokerde, diensten en dienstverlening.

### Wat is er nodig om dit op te lossen?

Het zou helpen om te kijken of de wet- en regelgeving op dit punt minder verkokerd kan worden. Daarnaast is het belangrijk om op dit punt de dienstverlening te optimaliseren. Bij DUO bestaat er al wel een wizard voor de regelingen van de leraren, waarmee ze snel kunnen zien welke regeling het meest gunstig is. Er moet gekeken worden of DUO zijn dienstverlening nog beter kan inrichten. Verder biedt de site [leeroverzicht.nl](http://leeroverzicht.nl) burgers inzicht in verschillende vormen van scholing en welke financiële middelen er zijn.

# Stand van zaken knelpunten Stand van DUO 2021

Vorig jaar, in de eerste *Stand van DUO*, beschreven we zeventien knelpunten die een belemmering zijn in onze dienstverlening. Er waren er zeven op het gebied van wet- en regelgeving, drie die zich vooral voordeden in de samenwerking met andere organisaties, en zeven die te maken hadden met DUO's eigen werkprocessen en dienstverlening. Over sommige knelpunten waren we al langer in gesprek met het beleidsdepartement van het ministerie van OCW. Inmiddels is een aantal knelpunten opgelost en lopen er verbeteracties op andere knelpunten.

Algemene beschrijving knelpunt	Stand van zaken
Automatische teruggave lesgeld aan mbo-studenten	In het Besluit lesgeld staat dat een student een verzoek moet indienen voor automatische teruggave van het lesgeld. De wetgeving moet aangepast worden, zodat DUO het lesgeld proactief aan een student kan terugbetalen.
Afschaffen bijverdiengrens mbo	Dit knelpunt verdwijnt met de herinvoering van de basisbeurs.
Aanvragen aanvullende beurs	Bij het aanvragen van studiefinanciering staat de optie voor het aanvragen van een aanvullende beurs inmiddels standaard op 'aan'. Studenten die géén aanvullende beurs willen, moeten dit zelf aangeven.
Overstappen naar een andere vorm van aflossen	In deze <i>Stand van DUO</i> staat het knelpunt 'Veel terugbetalingsregelingen voor (oud)studenten', dat samenhangt met dit knelpunt. DUO en het beleidsdepartement onderzoeken of ze de complexiteit van de terugbetalingsregels kunnen verminderen.
Bekostiging basisonderwijs, Bekostiging leerlingen met niet-Nederlandse achtergrond, en Aanvullende bekostiging basisonderwijs (deze drie knelpunten worden ook wel fatale termijnen bij bekostiging genoemd)	DUO zoekt in elke situatie naar mogelijkheden om de onredelijke gevolgen van regels voor individuele onderwijsinstellingen te beperken. De ruimte die wet- en regelgeving biedt, moet optimaal benut worden. DUO bespreekt schrijnende gevallen soms intern, in een Arbitrair beraad, en vaak ook met de beleidsdirecties van OCW. Als er sprake is van zeer onredelijke gevolgen voor individuele onderwijsinstellingen moet DUO zelfstandig maatwerk kunnen toepassen. Dit is nu niet mogelijk: de besluiten voor maatwerk worden nu door het beleidsdepartement genomen. Er komt een pilot om uit te zoeken of en hoe dit anders kan (zie pagina 6).
Uitvoerbaarheid nieuw beleid niet altijd in de hele keten getoetst	DUO ervaart het afgelopen jaar een positieve tendens met betrekking tot betere en eerdere afstemming tussen beleid en uitvoering, waarbij de hele keten in wordt meegenomen.

Verbetervoorstellen van klanten of ketenpartners soms moeilijk te realiseren	In de vorige <i>Stand van DUO</i> stond dat er geld en menskracht nodig is om dit knelpunt op te lossen. Het programma Werk aan Uitvoering heeft geld toegekend. DUO heeft plannen voor de verbetering van klantprocessen en systemen. Er lopen verschillende acties op dit knelpunt. Het is voor (de klanten van) DUO belangrijk dat hier nu geld voor beschikbaar is. Het gaat wel meerdere jaren duren voordat de verbeteringen zichtbaar zijn. Daarnaast blijft de huidige krapte op de arbeidsmarkt problematisch.
Dynamiek besluitvorming	In het algemeen bestaat er een spanningsveld tussen politieke wensen en dynamische besluitvorming enerzijds, en de uitvoering anderzijds. Dit is niet zo maar op te lossen en er zitten vele kanten aan. Zo is het belangrijk om de uitvoering vroegtijdig bij beleidsontwikkeling te betrekken en ervoor te zorgen dat er een check op uitvoerbaarheid plaatsvindt, voordat de Tweede kamer met moties en amendementen komt. Daarnaast dient de politiek zich te realiseren dat late besluitvorming kan zorgen voor problemen in de uitvoering.
Schaarste aan ICT-specialisten	DUO heeft een visie en strategie Arbeidsmarkt 2022-2023 gemaakt om ict-specialisten te binden en te behouden. Momenteel zijn er veel initiatieven gericht op het aantrekken van personeel voor DUO: van HR, van de verschillende directies, maar ook van OCW en zelfs van de rijksoverheid als overkoepelende werkgever. Op het gebied van werving werkt DUO actief samen met Samenwerking Rijk Noord (wervingscommunity), het Programma Versterking Informatiehuishouding, het Programma Versterking HR & ICT, en het Rijks I-Stagebureau, Rijks I-Traineeships, en I-Partnerschap. Voor de positionering van DUO gebruiken we het Merkhandboek Rijksoverheid. Ondanks de vele acties op dit gebied blijft de huidige arbeidsmarkt een punt van zorg.
Meer ruimte voor innovatie	In de vorige <i>Stand van DUO</i> stond dat DUO gaat werken aan een methodiek om innovatie-ontwikkelingen gericht te ondersteunen. Hier heeft DUO het afgelopen jaar hard aan gewerkt. Er is een visie op innovatie vastgesteld, en een DUO-brede werkgroep brengt deze nu in de praktijk met een innovatieframework en een innovatieportfolio. Het innovatieframework helpt om innovatie bestuurbaar en uitvoerbaar te maken, en het innovatieportfolio biedt inzicht in de innovatieonderwerpen waar DUO mee bezig gaat. Daarnaast hebben DUO en de Hanzehogeschool Groningen de krachten gebundeld. ICT-professionals van het Rijk zijn samen met ICT-talent in het hoger onderwijs aan de digitale toekomst van de overheid aan het werk. In het DIT-lab werken Hanzehogeschool Groningen en DUO samen aan maatschappelijke vraagstukken rondom betrouwbare digitale dienstverlening van de Rijksoverheid. Een punt van aandacht blijft dat andere activiteiten de innovatie-initiatieven kunnen verdringen. Er moet tijd zijn voor innovatie.
Maatwerk leveren	Het programma Werk aan Uitvoering heeft geld toegekend om dit knelpunt op te lossen. De DUO-brede aanpak om maatwerk te versterken richt zich zowel op de processen als de instrumenten om maatwerk te leveren. Het zal nog enige jaren duren voordat de dienstverlening zo is ingericht dat DUO voldoende maatwerk kan leveren. DUO en het beleidsdepartement bespreken regelmatig de mogelijkheden. Daarbij heeft DUO ruimte in wet- en regelgeving en beleid nodig om maatwerk toe te kunnen passen. Een voorbeeld hiervan is het wetsvoorstel Wijziging indexeringswijze lesgeld en wijziging hardheidsclausule, waarbij alle bestaande restricties op de hardheidsclausule binnen de Wet studiefinanciering 2000 komen te vervallen.

Proactieve dienstverlening	Proactieve dienstverlening is erop gericht klanten te geven waar ze recht op hebben, met zo min mogelijk administratieve last. Voor het informeren van studenten, scholieren en debiteuren maakt DUO gebruik van digitale kanalen (website, beveiligde portalen, digitale magazines, nieuwsflitsen) en van papieren middelen (brieven, berichten en brochures). In de voorlichting spelen ook sociale media en webinars een rol. DUO heeft geld gekregen vanuit het programma Werk aan Uitvoering om proactieve dienstverlening verder te verbeteren. Het zal meerdere jaren duren voordat de dienstverlening naar wens is ingericht.
Aflossing studieschulden	DUO wil het persoonsgericht innen versterken. Om de mogelijkheden hiervan goed te benutten, gaat DUO eerst inventariseren waar (oud-)studenten precies behoefte aan hebben. Het zal meerdere jaren duren voordat de dienstverlening naar wens is ingericht.
Telefonische bereikbaarheid	DUO wil een capaciteitsbuffer opbouwen om onverwachte pieken op te vangen. Daarnaast wil DUO klanten beter informeren via andere kanalen, zodat het telefoonverkeer afneemt.
De zakelijke klant online	DUO wil de digitale dienstverlening aan zakelijke klanten verbeteren. DUO werkt aan verbetering van de site, met heldere en volledige informatie, logisch verdeeld naar doelgroep en passend bij de processen van de klant. Het programma Werk aan Uitvoering heeft hiervoor geld toegekend.





Publicatie juni 2023, Dienst Uitvoering Onderwijs

Alle cijfers en aantallen in dit document zijn afkomstig uit systemen en rapportages van DUO.