

Vergaderjaar 2023–2024

24 724

Studiefinanciering

Nr. 220

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 maart 2024

Als burger van Nederland moet je erop kunnen rekenen dat wie je bent niet uitmaakt voor de manier waarop je wordt behandeld, en dat wet- en regelgeving op een betrouwbare manier worden uitgevoerd. Onderzoeken naar controles op de uitwonendenbeurs voor studenten laten helaas zien dat het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (hierna: OCW) en de Dienst Uitvoering Onderwijs (hierna: DUO) onvoldoende zorgvuldig zijn geweest in het opzetten en onderhouden van de controlesystematiek, met ongewenste gevolgen.

Uit de onderzoeken blijkt niet dat sprake was van directe discriminatie.¹ Uit het onderzoek van PricewaterhouseCoopers (hierna: PwC) blijkt echter wel dat «voor deze hele periode geldt dat het aannemelijk is ... dat met name aanvragers woonachtig in buurten met een hoog aandeel bewoners met een migratieachtergrond vaker gecontroleerd zijn dan je op basis van het risicoprofiel zou mogen verwachten.»² Op basis van dit onderzoek concludeer ik dat er sprake is geweest van indirecte discriminatie, als gevolg van de wijze waarop het controleproces door OCW en DUO is opgezet. Dit betekent dat bepaalde groepen studenten een onevenredig verhoogde kans hadden op een huisbezoek. Dit zijn pijnlijke conclusies en ik bied namens het kabinet hier mijn excuses voor aan. De komende tijd wordt onderzoek gedaan naar in welke mate en hoe onevenredig onderscheid zich voordeed in verschillende delen van het controleproces.

In deze brief reageer ik op de resultaten van het externe onderzoek en kondig ik aan hoe de aanbevelingen zullen worden opgevolgd. Hierbij betrek ik tevens de bevindingen van onderzoek dat DUO heeft laten uitvoeren.

¹ Zie kader voor een toelichting op een aantal begrippen.

² PwC (2024). Onderzoek misbruik uitwonendenbeurs, p. 13/14.

Wat is er gebeurd?

Studenten die in aanmerking komen voor studiefinanciering kunnen meer geld krijgen als zij uitwonend zijn dan als zij bij hun ouders wonen. De gedachte hierachter is dat uitwonende studenten hogere kosten hebben, waar de overheid hun in tegemoet wil komen om zo de toegankelijkheid van het onderwijs te borgen. Studenten komen ook in aanmerking voor een uitwonendenbeurs als ze bij familie of vrienden wonen.

In het verleden waren er signalen dat er misbruik werd gemaakt van de uitwonendenbeurs. Studenten zeiden bij vrienden of familie te wonen, terwijl zij feitelijk bij hun ouders woonden. Zij probeerden zo een hogere beurs te krijgen dan waar zij, op grond van de wet, recht op hadden. Mede op verzoek van uw Kamer zijn de controleprocessen destijds aangescherpt.³ De criteria die werden gebruikt in het selectiemodel bij het controleproces uitwonendenbeurs zijn per brief⁴ gedeeld met uw Kamer en sindsdien ongewijzigd gebleven.⁵ Ook met de herinvoering van de basisbeurs is opnieuw ingestemd met dit controleproces.

Afkomst gerelateerde gegevens, zoals nationaliteit, waren en zijn nooit onderdeel van dit selectiemodel geweest.⁶ Ook is geen gebruik gemaakt van *artificial intelligence of machine learning*.

In juni van 2023 berichtten verschillende nieuwsmedia dat studenten met een migratieachtergrond opvallend vaker werden gecontroleerd door DUO. Ik vond dit zeer zorgelijke berichtgeving en heb naar aanleiding hiervan uw Kamer laten weten dat het risicogestuurde toezicht per direct werd stopgezet.⁷ DUO controleert vanaf dat moment alleen nog met een aselechte steekproef van uitwonende studenten: elke student heeft daardoor evenveel kans om gecontroleerd te worden. Daarnaast heb ik extern, onafhankelijk onderzoek aangekondigd naar de situatie.

PwC heeft in opdracht van het Ministerie van OCW dit onafhankelijke onderzoek uitgevoerd met als hoofdvraag of sprake geweest is van discriminatie bij het controleproces uitwonendenbeurs. Met het PwC-onderzoek geef ik uitvoering aan de motie van de leden Van Baarle en Van der Laan.⁸

De conclusie van PwC is dat niet gegarandeerd kan worden dat in de gehele periode van 2012 tot en met 2023 in het controleproces uitwonendenbeurs gelijke gevallen gelijk zijn behandeld. Specifiek concludeert PwC dat studenten die woonden in wijken met een hoog aandeel inwoners met een migratieachtergrond, in vergelijking met anderen vaker zijn gecontroleerd. Dit ondanks het gebruik van ogenschijnlijk neutrale selectiecriteria.

³ Zie bijvoorbeeld schriftelijke vragen van de leden Spekman, Besselink en Depla (*Handelingen II* 2008/09, nr. 3686) en het verslag van een schriftelijk overleg over dit onderwerp (*Kamerstukken II* 2009/10, 24 724, nr. 89)

⁴ Kamerstukken II 2011/12, 24 724, nr. 100, p. 3.

⁵ Het systeem verwijst naar hoe studenten door DUO werden geselecteerd voor een huisbezoek. Dit gebeurde in twee stappen: op basis van drie criteria (onderwijstype, afstand tot ouders, leeftijd) kregen studenten een risicoscore. Dit leverde een lijst op met bovenaan de studenten met de hoogste risicoscores, onderaan de studenten met de laagste risicoscores. De tweede stap is dat de lijst vanaf boven werd doorgenomen om studenten te selecteren voor een bureauonderzoek, waarbij er steeds «gronden» waren om studenten wel of niet te selecteren voor een huisbezoek. Twee voorbeelden: een grond voor geen huisbezoek was bijvoorbeeld als de student in een studentenhuis woont, een grond voor wel een huisbezoek was een adres zonder woonfunctie. Dit systeem was gebaseerd op regels (een regel-gebaseerd algoritme), die systeem was niet zelflerend en maakte geen gebruik van kunstmatige intelligentie.

⁶ Kamerstukken II 2022/23, 24 724, nr. 209, p. 1.

⁷ Kamerstukken II 2022/23, 24 724, nr. 211, p. 1.

⁸ Kamerstukken II 2022/23, 36 200-VIII nr. 238.

Ik constateer daarom op basis van de conclusies van het PwC-onderzoek dat er sprake is geweest van indirecte discriminatie bij het controleproces uitwonendenbeurs. Het controleproces is ontworpen zonder degelijke onderbouwing en is onvoldoende onderhouden door OCW en DUO. Ook zijn OCW en DUO onvoldoende responsief geweest voor signalen om het controleproces te verbeteren. Dit zijn pijnlijke constateringen die OCW en DUO zich zeer aantrekken.

Ik bied mijn excuses aan voor het onvoldoende zorgvuldig doordenken en onderhouden van het controleproces uitwonendenbeurs door OCW en DUO. In het bijzonder bied ik mijn excuses aan voor de daarmee samenhangende onevenredige grote kans op een huisbezoek voor specifieke groepen, waaronder studenten met een migratieachtergrond.

Tussen 2012 en 2023 hebben ongeveer 26.800 studenten een huisbezoek gehad. Bij ruwweg een derde daarvan is misbruik geconstateerd. PwC heeft geen dossieronderzoek gedaan en doet geen uitspraak over de rechtmatigheid van individuele besluiten. Ik ga de komende tijd in gesprek met (oud)studenten die zijn gecontroleerd om gezamenlijk te bezien wat het effect is geweest van de huisbezoeken op hen en wat we hieruit kunnen leren. We betrekken hierbij ook de lessen uit bijvoorbeeld het vergelijkende onderzoek van de Nationale ombudsman.⁹ Tevens betrek ik hierbij de toezegging aan de heer Van Baarle uit mijn brief van 5 juli jongstleden.¹⁰

Discriminatie

Volgens het College voor de rechten van de mens is discriminatie mensen ongelijk behandelen, achterstellen of uitsluiten op basis van persoonlijke kenmerken. Discriminatie op grond van de volgende persoonlijke kenmerken is in beginsel verboden: godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, afkomst, geslacht, zwangerschap, nationaliteit, seksuele gerichtheid, burgerlijke staat, handicap of chronische ziekte of leeftijd. Er is sprake van directe discriminatie als een persoon ten opzichte van andere personen in een vergelijkbare situatie, anders wordt behandeld op grond van een bovengenoemd beschermd persoonskenmerk. Bij directe discriminatie is de ongelijke behandeling meestal bewust.

Indirecte discriminatie doet zich voor wanneer een ogenschijnlijk neutrale bepaling, maatstaf of handelingswijze personen met een bepaald beschermd persoonskenmerk in vergelijking met andere personen in het bijzonder benadeelt. Bij indirecte discriminatie hoeft de ongelijke behandeling niet intentioneel te zijn, dit kan een onbedoeld neveneffect zijn, tenzij hiervoor een objectieve rechtvaardiging bestaat. De parlementaire enquêtecommissie Fraudebestrijding en Dienstverlening heeft ook gebruikt gemaakt van deze definities.¹¹

⁹ Nationale ombudsman, Herstel bieden: een vak apart. Een vergelijkend onderzoek naar tien hersteltrajecten (2023/157).

¹⁰ Kamerstukken II 2022/23, 24 724, nr. 211.

¹¹ Artikel 1, eerste lid, onder b en c, van de Algemene wet gelijke behandeling; alsook «Discriminatie door risicoprofielen. Een mensenrechtelijk toetsingskader» van het College voor de rechten van de mens, p. 11; zie ook het rapport van de parlementaire enquêtecommissie Fraudebestrijding en Dienstverlening, p. 267.

Bevoordeling

Vooroordelen zijn (negatieve) meningen of aannames over een persoon vanwege bepaalde persoonlijke kenmerken die niet op feiten gestoeld zijn. Vooroordelen kunnen ervoor zorgen dat (indirect of direct) gediscrimineerd wordt.¹² PwC bedoelt met bevoordeling in het rapport dat de kans op doorselectie voor studenten met een migratieachtergrond significant groter is dan voor anderen.

Migratieachtergrond

Het rapport van PwC volgt de definitie van migratieachtergrond van het CBS.¹³ In dit rapport, en daarmee ook in deze brief, wordt een student van wie ten minste één ouder in het buitenland is geboren, gezien als student met een migratieachtergrond.

Het onderzoek van PwC

PwC concludeert dat de criteria van het selectiemodel en de uitsluitings- en selectiegronden in het daaropvolgende bureauonderzoek niet inhoudelijk zijn onderbouwd bij de ontwikkeling van het risicogerichte toezicht vanaf 2012 en dat een toezichtsstrategie ontbrak. Ook de verantwoording door DUO aan OCW was voornamelijk financieel van aard.¹⁴ In de periode daarna is nagelaten om kwaliteitscontroles, evaluaties en waarborgen in te bouwen in de controlesystematiek. Bijvoorbeeld aan de hand van het mensenrechtelijke toetsingskader voor risicoprofielen van het College voor de rechten van de mens uit 2021.¹⁵ Met andere woorden: OCW en DUO hebben een selectiesysteem opgebouwd zonder zich bewust te zijn van de indirect discriminerende effecten en vervolgens nagelaten deze systematiek zorgvuldig te evalueren en te corrigeren. Daarnaast wijst PwC erop dat er tussen 2010 en 2022 signalen zijn geweest die erop wezen dat bevoordeling een risico was. Die zijn niet adequaat opgepakt. We zijn hierin tekortgeschoten.

Het selectieproces

Binnen de looptijd van het onderzoek kon PwC geen gebruik maken van data over de migratieachtergrond van studenten. Als benadering daarvan gebruikt PwC het aandeel mensen met een migratieachtergrond in de wijk waarin de student woont. Dit is volgens PwC indicatief voor de vraag of de student zelf een migratieachtergrond heeft. Op basis van deze methode heeft PwC de conclusie getrokken dat studenten die wonen in wijken met veel inwoners met een migratieachtergrond een grotere kans hadden om gecontroleerd te worden. Deze controle vond plaats in de vorm van een huisbezoek. De grotere kans is allereerst ontstaan doordat studenten op basis van drie criteria een hoger risicoprofiel en daarmee een hogere kans op selectie kregen toegewezen:¹⁶

1. leeftijd (jonger meer risicovol);

¹² «Stereotypering: wat is dat en hoe werkt dat?» van het College voor de rechten van de mens», p.1.

¹³ Het CBS heeft in 2021 een nieuwe herkomstindeling ontwikkeld. De nieuwe indeling wordt vanaf begin 2022 geleidelijk doorgevoerd in de statistieken, tabellen in StatLine en overige publicaties. Het PwC-rapport gaat nog uit van de oude definitie.

¹⁴ PwC (2024). Onderzoek misbruik uitwonendenbeurs, p. 32.

¹⁵ Zie de bijlage bij *Kamerstukken II 2021/22*, 30 950, nr. 281.

¹⁶ *Kamerstukken II 2011/12*, 24 724, nr. 100, p. 3.

2. onderwijstype (mbo meer risico dan hbo en hbo meer risico dan wo);¹⁷
3. afstand tussen de eigen woning en die van de ouders (hoger risico wanneer dichterbij).

Het gebruik van dit type criteria kan leiden tot een vertekening in de selectie. Een voorbeeld daarvan is het laatste criterium, de afstand tussen de eigen woning en die van de ouders: dat lijkt op het eerste gezicht geen onderscheid te maken tussen groepen studenten, maar kan dat indirect wel doen omdat uitwonende kinderen van Turks-Nederlandse en Marokkaans-Nederlandse ouders gemiddeld dichterbij het ouderlijk huis wonen, dan kinderen van ouders zonder migratieachtergrond.¹⁸ Na toepassing van deze drie criteria, volgde een bureaufase waarbij de studenten per gemeente werden uitgesloten van een huisbezoek of juist geselecteerd voor een huisbezoek, te beginnen met degenen met de hoogste risicoscore. Gegeven de constatering dat het risicomodel niet goed is gevalideerd, kan worden opgemerkt dat het aannemelijk is dat de werkwijze waarin de controles werden opgepakt vanaf de hoogste risicoscore, de aanwezige vertekening heeft versterkt.

Gronden om uitgesloten te worden voor huisbezoek waren onder meer studenten die wonen in studentenhuizen, samenwonende studenten en studenten in zorginstellingen. Selectiegronden binnen de geselecteerde groep om wel een huisbezoek af te leggen waren onder meer de verhouding tussen oppervlakte en het aantal bewoners op het adres, inschrijving bij familie en de afstand van de inschrijving tot het adres van de ouders.¹⁹ Deze bureaufase heeft boven op de toepassing van de drie selectiecriteria voor een vertekening in de kans op een huisbezoek gezorgd. In de fase van de uiteindelijke beslissing na het huisbezoek vond doorgaans geen verdere vertekening plaats in de zin van een onevenredig hogere kans dat de uitwonendenbeurs werd stopgezet voor studenten uit buurten met veel inwoners met een migratieachtergrond^{20 21}, zonder dat PwC kon vaststellen hoe deze fase precies verliep.

Het totale proces van het selecteren van studenten heeft dus volgens het PwC-onderzoek indirect discriminerend gewerkt voor studenten die wonen in wijken met veel inwoners met een migratieachtergrond. Ik concludeer op basis van de resultaten van dit onderzoek dat er sprake is geweest van indirecte discriminatie (in de vorm van een verhoogde kans op huisbezoek) als gevolg van de wijze waarop het controleproces door OCW en DUO is opgezet.

In aanvulling op het onderzoek van PwC concludeert het lerende onderzoek in opdracht van DUO dat studenten die heel dicht bij hun ouders wonen vaker zijn gecontroleerd dan je op basis van het selectiemodel zou verwachten. Daarnaast is uit de statistische evaluatie van het selectiemodel voor de jaren 2014 en 2017, waarin aselecte steekproeven

¹⁷ In de periode tussen 1 september 2015 en 1 september 2023 waren er gefaseerd steeds minder studenten met een uitwonendenbeurs in het hbo en wo vanwege de invoering van het leenstelsel.

¹⁸ PwC (2024). Onderzoek misbruik uitwonendenbeurs, p. 11. PwC stelt dit op basis van het Jaarrapport integratie 2020 van het CBS. Het CBS heeft niet specifiek gekeken naar studerende uitwonende kinderen, maar naar kinderen van ouderen (55+) in het algemeen, gemeten naar de afstand van het kind dat het dichtstbij woont.

¹⁹ Een student met een hoge risicoscore wordt geselecteerd voor een huisbezoek als hij voldoet aan minimaal één van de selectiecriteria.

²⁰ PwC (2024). Onderzoek misbruik uitwonendenbeurs, p. 36.

²¹ Wel heeft de Centrale Raad van Beroep in 2016 de uitspraak gedaan dat DUO niet mag werken met onbevoegde controleurs. Dit heeft tot gevolg gehad dat beroeps- en bezwaarzaken gegrond zijn verklaard over de voorliggende periode waarin werd gecontroleerd.

hebben plaatsgevonden, gebleken dat de indicatoren leeftijd en opleidingsniveau onvoldoende voorspellende waarde hebben voor de kans op misbruik. De indicator afstand lijkt wel enige voorspellende waarde te hebben voor de kans op misbruik, maar alleen voor specifieke afstands categorieën en alleen voor hbo- en wo-studenten. Dit betekent dat in de praktijk de frequentie waarmee mbo'ers, jongere studenten en studenten die dichtbij hun ouders wonen zijn gecontroleerd hoger was dan op basis van dit onderzoek kan worden gevalideerd.²² Dat betreur ik, juist aangezien voor mij een belangrijk uitgangspunt is dat alle studenten in het vervolgonderwijs een gelijkwaardige positie hebben.

De leiding van OCW en DUO betreuren het dat zij niet hebben zorggedragen voor een deugdelijke controlesystematiek en de evaluatie en ontwikkeling hiervan. De DUO medewerkers die hiermee hebben gewerkt, zijn door de bevindingen stevig geraakt. Uiteraard ben ik eindverantwoordelijk, zowel voor wat er is gebeurd, als voor de structurele verbeteringen die moeten worden gerealiseerd.

Hoe verder

Ik vind het cruciaal dat we van de uitkomsten van het onderzoek leren, als ministerie maar ook in de uitvoering van OCW. Ik waardeer het zeer dat DUO afgelopen zomer direct ook een lerend onderzoek is gestart, vanuit de wens zo snel mogelijk van deze situatie te leren, ook ten behoeve van de andere processen. DUO heeft hierbij onafhankelijke onderzoekers van de Stichting Algorithm Audit ingeschakeld. DUO laat het CBS de komende tijd nader onderzoek doen naar oververtegenwoordiging van studenten met een migratieachtergrond in het controleproces, met behulp van data die voor PwC niet beschikbaar was binnen de looptijd van het onderzoek. Ook heeft DUO een onafhankelijk regisseur aangesteld op de verschillende onderzoeklijnen en een Raad van Reflectie ingesteld als spiegel tijdens het onderzoek. Daarnaast zijn OCW en DUO in gesprek gegaan met mbo-studenten,²³ decanen en ook een groep van gecontroleerde studenten zelf. Die dialoog met hen zal de komende tijd worden voortgezet.

Voor de eerstvolgende periode blijft DUO de werkwijze hanteren die is aangekondigd naar aanleiding van de oorspronkelijke berichtgeving, en die daarna in Kamerbrieven²⁴ nader is ingevuld: een aselect controleproces, het continu evalueren van huisbezoeken, het (telefonisch) horen van studenten in het primaire proces en in bezwaar, en onderzoek naar andere vormen van controle. Op het gebied van discriminatie en inclusie is DUO gestart met het geven van trainingen voor externe controleurs en het organiseren van dialoog- en kennissessies voor DUO-medewerkers. DUO neemt daarnaast deel aan een pilot van een instrument van de staatscommissie tegen discriminatie en racisme waarmee overheidsorganisaties zichzelf kunnen doorlichten op discriminatie en racisme. Ook is voor DUO het leren van casussen en signalen een centraal thema in de Werken aan Uitvoering aanpak.²⁵ Er lopen verschillende projecten om dit te versterken, zoals een digitaal klant interactieplatform, er is meer ruimte voor maatwerk en er is een project om de signalen in het klantcontact of social media beter te benutten.

²² Gedurende een groot deel van de periode waarop het onderzoek betrekking heeft, bestond de basisbeurs niet in het hoger onderwijs. Dat mbo'ers vanwege het model vaker gecontroleerd zouden worden dan andere studenten, speelde dus met name in de periode daarvoor.

²³ Zie vorige voetnoot

²⁴ Vijf Kamerbrieven over de controle uitwonendenbeurs binnen het 24724-dossier van de Kamer: 209 (21 juni.), 211 (5 juli jl.), 212 (24 juli jl.), 217 (25 oktober jl.), 219 (14 december jl.) en twee sets aan beantwoorde Kamervragen (*Handelingen II 2022/23*, nrs. 3026 en 3151).

²⁵ Zie <https://www.werkaanuitvoering.nl>

De inzichten die ik in deze brief met uw Kamer deel, zijn hernieuwde aanleiding om uitvoeringsprocessen binnen OCW grondig door te lichten op de vraag of hierbij sprake zou kunnen zijn van indirecte discriminatie, met name bij ogenschijnlijk neutraal gekozen variabelen in algoritmische modellen. We pakken dit projectmatig aan met externe validatie. Ook zal in de lopende veranderprogramma's extra worden ingezet op het open benaderen, opzoeken en leren van signalen. Dit mag zich niet meer voordoen, en de conclusie dat we dat als overheid niet kunnen uitsluiten volgens Parlementaire enquêtecommissie Fraude en Dienstverlening, vormt een extra aansporing om hier effectief lessen uit te trekken.

Naar een onbevooroordeeld en effectief controleproces

Het aselechte controleproces dat nu gebruikt wordt, is voor de lange termijn niet de oplossing. Aselect controleren met huisbezoeken is namelijk geen effectieve manier om het onderscheid tussen uit- en thuiswonend duurzaam houdbaar te maken. Vergeleken met een goed werkend risicoprofiel wordt met aselechte controles een relatief klein deel van het misbruik gevonden; en omgekeerd worden relatief meer studenten bezocht waarbij geen sprake is van misbruik. Een andere optie, iedereen met een huisbezoek controleren, is ondoelmatig en onuitvoerbaar. Gegeven de wens het onderscheid tussen uit- en thuiswonend te behouden, acht ik het noodzakelijk om op zoek te gaan naar een nieuwe, effectieve vorm van risicogericht toezicht, waarbij alleen verantwoord onderscheid wordt gemaakt. Daarbij hoort de ontwikkeling van een nieuwe visie op toezicht en een controleaanpak die daarbij past. Hierbij worden alle fasen van het controleproces in beschouwing genomen, ook de fase van het huisbezoek, waar nu vanuit de onderzoeken geen aanbevelingen voor worden gedaan. Bij het ontwikkelen van een nieuwe visie op toezicht en een controleaanpak, staan de aanbevelingen uit het rapport van PwC centraal, en ook de lessen uit het interne onderzoek van DUO worden benut. Datzelfde zal gelden voor de resultaten van het onderzoek dat de Autoriteit persoonsgegevens momenteel verricht. Het ontwikkelen van dit nieuwe beleid vergt een zorgvuldige aanpak, die de nodige tijd vraagt. Risicogerichte controles moeten verantwoord worden ingericht: met de juiste waarborgen en validatie.²⁶ Ik zal uw Kamer informeren over de voortgang in dit proces. In de tussenliggende periode handhaaf ik het aselechte controleproces.

Herontwerp van het controleproces is breder dan het opnieuw inrichten van het risicogerichte toezicht. Naast het opstellen van een nieuwe controleaanpak, moet ook een nieuwe structuur voor toetsing en evaluatie worden ingericht. Dat is enerzijds nodig om te voorkomen dat ongewenste effecten te lang niet opvallen, maar ook omdat kaders in de loop van de tijd veranderen. PwC concludeert bijvoorbeeld dat het controlebeleid niet voldoet aan een aantal kaders. Sommige daarvan zijn relatief recent gaan gelden; bij gebrek aan een werkende evaluatiestructuur is hierop niet bijgestuurd door OCW en DUO. OCW en DUO zullen gezamenlijk optrekken om een nieuw controleproces vorm te geven.

Bredere reflectie en leren als Rijksoverheid en uitvoeringsorganisaties

Van de overheid mag worden verwacht dat zij toezicht- en controleprocessen zo ontwerpt en onderhoudt dat ze geen ongerechtvaardigd direct of indirect onderscheid maken.²⁷ En dat zorgvuldigheid wordt betracht bij

²⁶ Conform aanbevelingen van het College van de Rechten van de Mens.

²⁷ Artikel 1 van de Algemene wet gelijke behandeling.

beoordelingen en besluiten. In de afgelopen decennia is de uitvoering in toenemende mate gedigitaliseerd en gelijktijdig daarmee is risicogericht toezicht geïntroduceerd. De meegestuurde onderzoeken vragen om een bredere reflectie op dat risicogerichte toezicht in samenhang met de eisen uit de Comptabiliteitswet 2016 om rechtmatigheid en doelmatigheid van uitgaven te borgen. Dit is eens te meer van belang omdat er de laatste jaren meer casussen vanuit de overheid naar buiten komen waarin risicogericht toezicht heeft geleid tot (indirecte) discriminatie.

Als Rijksoverheid en uitvoeringsorganisaties willen we ons in den brede rekenschap geven van wat er is gebeurd met de controleprocessen uitwonendenbeurs en gezamenlijk leren risicogericht toezicht professioneel en rechtmatig vorm te geven (rekening houdend met het gegeven dat departementen en uitvoeringsorganisaties zich in verschillende fasen bevinden waar het gaat om de aanpak van deze problematiek). De Belastingdienst en Toeslagen zijn voorbeelden van organisaties die daar inmiddels navolgbaar in investeren. We richten ons naast het opnieuw ontwerpen van het controleproces op structuren om te blijven leren, zoals samenwerking met andere ministeries en uitvoeringsorganisaties voor een verantwoorde inzet van selectieprocessen en het hanteren van gedegen criteria bij risicogericht toezicht die zonder ongerechtvaardigd onderscheid werken. De lessen uit het recent verschenen rapport van de Parlementaire enquêtecommissie Fraude en Dienstverlening zullen hierbij worden meegenomen. Belangrijk is dat lessen die binnen de overheid worden getrokken, worden gedeeld in het overheidsbrede programma Werk aan Uitvoering ter verbetering van de publieke dienstverlening.

Tot slot

Alle studenten moeten ervan uit kunnen gaan dat de overheid hen zorgvuldig en rechtvaardig bejegt. Tegelijkertijd is de kern van risicogericht toezicht dat de overheid onderscheid maakt. Bij de verdere uitwerking van de aanpak die in deze brief wordt aangekondigd zal voortdurend aandacht zijn voor waarborgen in het proces.

Ik ben PwC erkentelijk voor het onderzoek dat de laatste maanden is verricht. Datzelfde geldt voor DUO en de organisaties die aan het PwC-onderzoek en het interne onderzoek van DUO hebben meegewerkt. Beide onderzoeken geven waardevolle aanknopingspunten voor hoe we dit als overheid beter kunnen én moeten doen.

Ik ben voornemens uw Kamer over de voortgang op dit dossier dit najaar verder te informeren. In de bijlage bij deze brief zijn een aantal onderwerpen meer in detail uitgewerkt. Tevens worden het PwC-rapport en de rapportages die zijn opgesteld in het kader van het lerende onderzoek van DUO, meegezonden.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
R.H. Dijkgraaf