

Maatschappelijke kosten-batenanalyse 'Naar Betrouwbare Persoonsgegevens'

Onderzoek naar de maatschappelijke opbrengsten van een
nieuwe kwalificatiestructuur voor medewerkers burgerzaken

Eindrapport

28 november 2014



SIRA
consulting

Maatschappelijke kosten-batenanalyse 'Naar Betrouwbare Persoonsgegevens'

Onderzoek naar de maatschappelijke opbrengsten van een
nieuwe kwalificatiestructuur voor medewerkers burgerzaken

Eindrapport

Nieuwegein, 28 november 2014

SIRA Consulting

drs. ing. P.M.H.H. Bex
drs. J.J. van der Heijden
drs. P.A.M. van der Poll M.Sc.
C.A.M. Buil MSc.
S.E.A. Janssen MSc.

Bureau voor Toetsen en Beoordelen

Harrie Molkenboer

Versie	Datum	Status rapportage (aard van de wijziging)
0.1	3 oktober 2014	Deelrapport
0.2	9 november 2014	Conceptrapport
1.0	28 november 2014	Eindrapport

Inhoud

1	Inleiding	7
2	Kwalificatiestructuur voor medewerkers burgerzaken	9
2.1	Huidige kwalificatiestructuur	9
2.2	Nieuwe kwalificatiestructuur	10
2.3	Kwalificeren van medewerkers burgerzaken	12
3	Draagvlak bij gemeenten	15
3.1	Opleidingsaanbod	15
3.2	Eisen van gemeenten aan medewerkers burgerzaken	16
3.3	Opleidingsinspanningen van gemeenten	18
3.4	Bijdrage van het register	18
3.5	Certificeringsmethodieken	20
3.6	Kwaliteit van de kwalificatiestructuur	21
4	Toegevoegde waarde voor afnemers	23
4.1	Ontwikkeling kwalificatiestructuur	23
4.2	Beoordeling van brondocumenten	24
4.3	Status ‘in onderzoek’ van gegevens	24
4.4	Toegevoegde waarde betrouwbare gegevens BRP	24
5	Maatschappelijke kosten-batenanalyse	27
5.1	Maatschappelijke kosten	27
5.2	De maatschappelijke baten: kwaliteitsverbetering van de BRP	30
5.3	Maatschappelijke kosten-batenanalyse	31
6	Conclusies en aanbevelingen	33
6.1	Conclusies	33
6.2	Aanbevelingen	34
I.	Projectbegeleiding en uitvoering	39
II.	Onderzoeksvragen	41
III.	Onderzoeksopzet	45
IV.	Betrokken respondenten	47
V.	Gebruikte vragenlijsten	49
VI.	Opleidingsaanbod per opleider	51
VII.	Voorstel diplomastelsel NBP	55

1 Inleiding

De Basisregistratie Personen (BRP) bevat alle persoons- en identiteitsgegevens van inwoners in Nederland en van Nederlanders in het buitenland. Gemeenten beheren de gegevens in de BRP. Een hoge kwaliteit van deze gegevens is essentieel voor afnemers én voor burgers. Voor afnemers omdat zij bij het uitvoeren van hun processen afhankelijk zijn van de juistheid van gegevens. Voor burgers omdat zij rechten en plichten ontleen aan de persoons- en identiteitsgegevens die de overheid registreert. De Algemene Rekenkamer¹ onderstreepte het belang van kwaliteit en actualiteit van gegevens in de basisregistraties in oktober 2014 in een onafhankelijk onderzoek. De Algemene Rekenkamer stelt dat kleine foutpercentages leiden tot grote aantallen fouten bij vele verschillende afnemers.

Het project 'Naar Betrouwbare Persoonsgegevens' (NBP) werkt aan een nieuwe kwalificatiestructuur voor medewerkers van de afdelingen burgerzaken bij gemeenten. Het doel is het proces van inleveren en beoordelen van brondocumenten verbeteren, fouten voorkomen en de betrouwbaarheid van de basisregistraties vergroten. NBP is een initiatief van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en de Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken (NVVB), uitgevoerd door ICTU.

De kwalificatiestructuur moet ook leiden tot een cyclische kwaliteitsborging bij medewerkers burgerzaken. NBP overweegt de cyclische kwaliteitsborging te faciliteren via een register voor medewerkers burgerzaken. Dit register brengt alle medewerkers burgerzaken, inclusief hun kwalificaties, bijeen. Een goed draagvlak bij gemeenten is essentieel om de nieuwe kwalificatiestructuur en het register medewerkers burgerzaken tot een succes te maken.

Doel van het onderzoek

NBP heeft een maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA) laten uitvoeren voor de nieuwe kwalificatiestructuur voor medewerkers burgerzaken en het daarmee samenhangende register. Deze MKBA geeft inzicht in de maatschappelijke baten van de beoogde verbetering van de kwaliteit van de BRP. Ook geeft de MKBA inzicht in de huidige opleidingsinspanningen en -eisen van gemeenten, de visie van afnemers van basisregistraties op de inspanningen van NBP en de kosten die verbonden zijn aan een examenorganisatie. De resultaten van de MKBA zijn gepresenteerd in het onderliggende rapport.

Werkwijze

Het onderzoek is uitgevoerd in vier fasen. In fase 1 is de projectaanpak uitgewerkt en afgestemd met de begeleidingsgroep. De samenstelling van deze begeleidingsgroep is opgenomen in bijlage I. Daarnaast zijn interviews afgenomen met registerhouders, het Examenadviesburo en de Examenkamer. In fasen 2 en 3 zijn interviews uitgevoerd met gemeenten en afnemers van de BRP. Ten slotte is in fase 4 de MKBA uitgevoerd. Een uitgebreide toelichting op de werkwijze is te vinden in de bijlage III.

Leeswijzer

Dit rapport is als volgt opgebouwd. Hoofdstuk 2 verschaft een toelichting op de huidige kwalificatiestructuur voor medewerkers burgerzaken en de nieuwe kwalificatiestructuur die wordt ontwikkeld in het project NBP. Vervolgens behandelt hoofdstuk 3 de onderzoeksvragen met betrekking tot de gemeenten. In dit hoofdstuk is ook een beoordeling gegeven van het aantal (onderwijskundige) punten dat deelnemers aan de kwalificatiestructuur minimaal moeten halen om een diploma te kunnen halen voor de drie uitstroomrichtingen. Hoofdstuk 4 beantwoordt de onderzoeksvragen over afnemers. De resultaten van de maatschappelijke kosten-batenanalyse zijn samengevat in hoofdstuk 5. Het rapport eindigt in hoofdstuk 6 met de belangrijkste conclusies van het onderzoek en aanbevelingen voor het implementeren van de nieuwe kwalificatiestructuur.

¹ Op 29 oktober 2014 heeft de Algemene Rekenkamer het rapport 'Basisregistraties: vanuit het perspectief van de burger, fraudebestrijding en governance' aangeboden aan de Tweede Kamer.

2 Kwalificatiestructuur voor medewerkers burgerzaken

2.1 Huidige kwalificatiestructuur

De huidige kwalificatiestructuur kent twee kwalificaties, de Basisopleiding Burgerzaken (BO-BZ) en de Bestuursambtenaar Burgerzaken (BA-BZ)².

Basisopleiding Burgerzaken (BO-BZ)

Medewerkers burgerzaken met de kwalificatie BO-BZ hebben de benodigde basiskennis en inzichten op het vakgebied Burgerzaken om met name ingezet te worden in de frontoffice van een afdeling burgerzaken. Voor de BO-BZ zijn de volgende modules verplicht:

1. Hoe werkt de gemeente?
2. Algemene module Burgerzaken
3. Algemene wet bestuursrecht
4. Identiteit, documentherkenning en profiling
5. Klantgericht denken en handelen
6. Geboorte, huwelijk en overlijden
7. Migratie
8. Documenten en verzoeken

Uit dit onderzoek blijkt dat er circa 6.750 tot 7.000 medewerkers burgerzaken zijn in Nederland. Hiervan hebben circa 2.500 medewerkers (37%) een BO-BZ of vergelijkbaar diploma. De opleiding voor BO-BZ kost tussen de 21 en 24 lesdagen³. Daarnaast zijn medewerkers gemiddeld 12 uur per week kwijt aan zelfstudie⁴. Uit de interviews blijkt dat deze uren voor een belangrijk deel in de eigen tijd van de medewerkers worden besteed. Voor deze opleiding gelden geen specifieke niveau-eisen. Elke module wordt elektronisch geëxamineerd door middel van een flextoets, met uitzondering van de module 'Klantgericht denken en handelen'. Hiervoor geldt een aanwezigheidseis van 100%. Er zijn geen eisen gesteld aan het bijhouden of actualiseren van de kennis na het behalen van het diploma.

Bestuursambtenaar Burgerzaken (BA-BZ)

De BA-BZ is een kwalificatie voor medewerkers die in de backoffice gaan werken en die met meer complexe onderwerpen op het gebied van burgerzaken te maken hebben. Om deze kwalificatie te behalen, is vergaande kennis vereist over onderwerpen zoals nationaliteitsrecht, namenrecht, bron-documenten, migratie, burgerlijke stand, (m)GBA, reisdocumenten, rijbewijzen en RNI. De opleiding bestaat uit een basisjaar en een specialisatiejaar. In het specialisatiejaar wordt ingegaan op twee kernmodules en drie productmodules:

- ▣ Kernmodule 1: Inleiding burgerzaken
- ▣ Kernmodule 2: Verkiezingen, persoonsinformatievoorziening, rampen
- ▣ Productmodule 1: Akten
- ▣ Productmodule 2: Migratie
- ▣ Productmodule 3: Gegevensverstrekking, documenten en verzoeken

² Een vergelijkbare kwalificatie is Medewerker Lokale Overheid, afstudeervariant Burgerzaken (MLO-BZ). In deze rapportage worden met BA-BZ beide opleidingen bedoeld.

³ Gebaseerd op informatie van de opleiders Segment, de Bestuursacademie, Censor en de Academie voor Openbaar Bestuur.

⁴ Deze inschatting is gemaakt door de Bestuursacademie en de Academie voor Openbaar Bestuur.

Van de 6.750 tot 7.000 medewerkers burgerzaken in Nederland, hebben circa 1.350 medewerkers (20%) een BA-BZ of vergelijkbaar diploma.

De BA-BZ-opleiding is intensiever dan die van de BO-BZ en kost gemiddeld tussen de 25 en 27 lesdagen⁵. Wanneer een medewerker de BA-BZ-opleiding wil gaan volgen, geldt de aanbeveling dat hij/zij al over een BO-BZ- of vergelijkbare opleiding beschikt. De totale tijdsbesteding om een BA-BZ-diploma te verkrijgen, komt hiermee op 46 tot 51 lesdagen. De studiebelasting wordt geschat op gemiddeld 12 uur per week⁶. Ook bij de BA-BZ geldt dat deze uren doorgaans voor een belangrijk deel in de eigen tijd van de medewerkers worden besteed. Elke module wordt afgesloten met een landelijk examen. De vorm van dit examen verschilt per module. Ook voor deze opleiding zijn geen eisen gesteld aan het bijhouden of actualiseren van de kennis na het bepalen van het diploma.

2.2 Nieuwe kwalificatiestructuur

De nieuwe kwalificatiestructuur voor medewerkers burgerzaken omvat drie kwalificaties voor medewerkers persoonsinformatievoorziening (PIV) en identiteitsmanagement (IDM): junior medewerkers, senior medewerkers en specialisten. De drie kwalificaties zijn gekoppeld aan verschillende opleidingsniveaus. Het niveau van een junior medewerker is vergelijkbaar met mbo-2, dat van een senior medewerker met mbo-4 en dat van de specialist met hbo. Een korte omschrijving van het werkgebied van deze kwalificaties en het soort contact dat deze medewerkers hebben met burgers, is weergegeven in onderstaande tabel.

Tabel 1. Werkgebied en contacten per kwalificatie voor medewerkers PIV en IDM

Kwalificaties	Modules	Werkgebied	Contacten
Junior medewerker (mbo-2 niveau)	2	Frontoffice. De contacten met burgers vinden vooral aan de balie en telefonisch plaats en bestaan voornamelijk uit het verstrekken van informatie en het verwerken van aangiften, aanvragen en verzoeken. Deze informatie is vaak algemeen van aard en betreft de indieningsvereisten voor een product.	Vooraf telefonisch en aan de balie, maar ook digitaal en schriftelijk
Senior medewerker (mbo-4 niveau)	14	Frontoffice en midoffice. De contacten met burgers vinden vooral schriftelijk en digitaal plaats en bestaan vooral uit het verstrekken van informatie over complexe producten en diensten en het behandelen van gecompliceerde verzoeken en aangiften. De informatie betreft complexe producten en diensten en concrete situaties.	Vooraf schriftelijk en digitaal, maar ook telefonisch en aan de balie
Specialist (hbo-niveau)	8	Backoffice: - Vooraf werkzaam op beleidsniveau. Hij/zij houdt zich specifiek bezig met de kwaliteit van dienstverlening, het doen van voorstellen tot lokaal beleid op basis van internationale en landelijke trends en het toepassen van internationale wet- en regelgeving. - Adviseert collega's, leidinggevend, management en bestuur over nieuwe ontwikkelingen en regelgeving op het vakgebied en vertaalt deze naar consequenties voor de eigen organisatie.	Vooraf schriftelijk en digitaal, maar ook telefonisch en aan de balie

In de nieuwe kwalificatiestructuur bestaat elk van de kwalificaties uit verschillende modules (zie

⁵ Gebaseerd op informatie van de opleiders Segment, de Bestuursacademie, Censor en de Academie voor Openbaar Bestuur.

⁶ Deze inschatting is gemaakt door de Bestuursacademie en de Academie voor Openbaar Bestuur.

Tabel 2). De kwalificatie tot junior medewerker bestaat uit twee modules, terwijl die van senior medewerker veertien modules bevat. Bij de specialist gelden er acht specifieke modules die belangrijk zijn voor de werkzaamheden van de specialist.

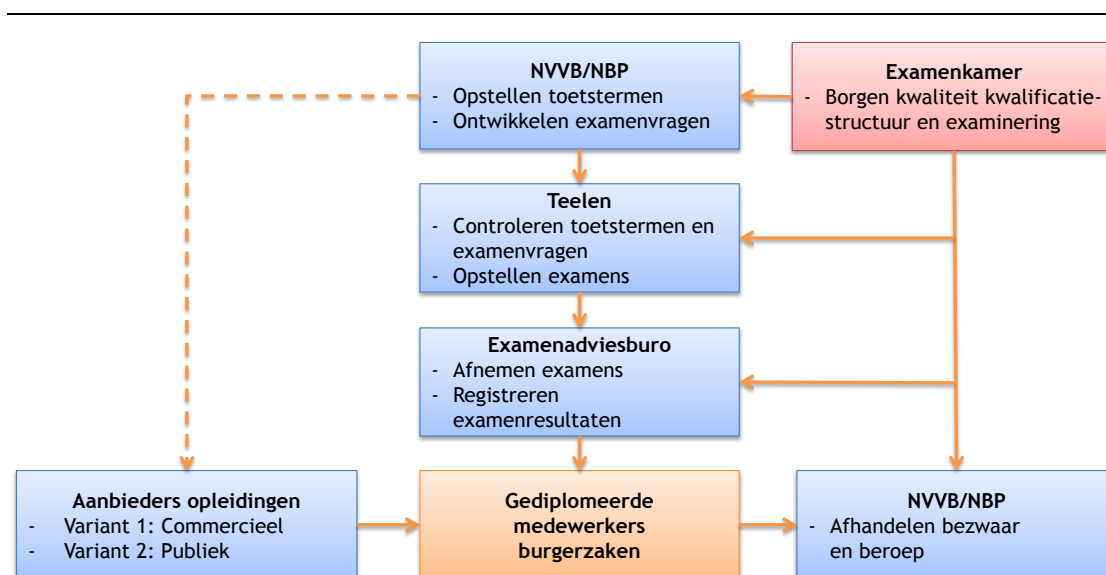
NBP voert een pilot uit om acht modules met een mbo- en hbo-niveau te testen. Deze pilot loopt van oktober 2013 tot december 2014. In Tabel 2 staan de modules die in de pilot worden getoetst in het blauw aangegeven. De resterende modules komen naar verwachting in 2015/2016 beschikbaar.

Tabel 2. Modules per kwalificatie

Kwalificatie	Modules	
Junior medewerker (mbo-2 niveau)	Documenten en verzoeken	Migratie
Senior medewerker (mbo-4 niveau)	Identiteit en identiteitsdocumenten	Migratie
	Afstamming	Nationaliteit
	Rijbewijzen	Overlijden
	Systematiek gegevensverwerking	Gegevensverstrekking
	Nederlandse reisdocumenten	Beheerprocessen / GBA Berichtenverkeer
	Naam	Awb
	Huwelijk en geregistreerd partnerschap	
Specialist (hbo-niveau)	Identiteit en identiteitsdocumenten II	Landelijke ontwikkelingen
	Persoonsregistratie	Awb en procesrecht
	Personen- en familierecht	Kwaliteitsbeheer
	GBA- en RNI-systematiek	Persoonsinformatievoorziening en privacy

2.3 Kwalificeren van medewerkers burgerzaken

In deze paragraaf bespreken wij het proces van het kwalificeren van medewerkers burgerzaken, zoals dat er in de toekomst uit gaat zien met de vernieuwde kwalificatiestructuur. Bij dit proces zijn meerdere organisaties betrokken die allemaal een bepaalde taak uitvoeren. Figuur 1 geeft een schematisch overzicht van dit proces en de taken die elke organisatie uitvoert.



Figuur 1. Schematisch overzicht proces en taken nieuwe kwalificatiestructuur

NVVB: ontwikkelen van toetstermen en examenvragen

Het proces begint bij de NVVB die de toetstermen opstelt, samen met inhoudelijke deskundigen van gemeenten. Bij dit proces betreft de NVVB diverse organisaties die identiteitsgegevens van burgers verifiëren, zoals de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND), de Koninklijke Marechaussee, het ministerie van BZK en de Dienst Wegverkeer (RDW). Op basis van deze toetstermen ontwikkelt de NVVB (in de huidige situatie het project NBP) examenvragen.

Teelen: controleren van toetstermen en examenvragen; opstellen van examens

De NVVB ontvangt onderwijskundige begeleiding van Teelen. Deze organisatie beoordeelt de toets- termen en de examenvragen. Daarnaast stelt Teelen (met behulp van het softwareprogramma Test- vision) de examens op aan de hand van de examenvragen die de NVVB heeft ontwikkeld. Hiervoor maken zij onder andere een evenwichtige selectie van de vragen waaruit een examen bestaat.

Examenadviesburo: afnemen van examens

Het Examenadviesburo is verantwoordelijk voor het afnemen van de examens. Zij verzorgen het gehe- le proces. Een kandidaat meldt zich aan voor een examen. Het Examenadviesburo controleert bij deze inschrijving de identiteit van de kandidaat. Deze kan vervolgens een locatie en datum kiezen voor het afnemen van het examen. Het Examenadviesburo zorgt ervoor dat er locaties beschikbaar zijn, zet de examens klaar en neemt ze af op deze locaties. Vervolgens verwerken zij de afgelegde examens en registreren de examenresultaten.

De kosten van de examenorganisatie worden betaald uit de bijdrage die gemeenten betalen om hun medewerkers examen te laten doen. Er hoeft hierdoor geen aparte examenorganisatie te worden ingericht en er is hierdoor ook geen aanvullend personeel nodig.

Voor de nieuwe kwalificatiestructuur voor burgerzaken overweegt NBP om een besloten register in te richten. Dit register kan door het Examenadviesburo worden bijgehouden⁷. Gemeenten kunnen dit register gebruiken om te onderzoeken of medewerkers burgerzaken hun kennis moeten vernieuwen. Op deze manier kan worden gegarandeerd dat de kennis en vaardigheden van medewerkers burger- zaken op een hoog niveau blijven.

Aanbieders van opleidingen: opleiden van medewerkers burgerzaken

Voor het opleiden van medewerkers overweegt NBP twee varianten

1. Commercieel. De opleidingen worden bij deze variant overgelaten aan de markt. Marktpartijen baseren hun opleidingen op de eind- en toetstermen van de NVVB. Deze partijen zijn zelf ver- antwoordelijk voor het opstellen van de lessen en lesmaterialen.
2. Publiek. De opleidingen worden aangeboden door publiekrechtelijke organisaties, zoals grote gemeenten.

In de MKBA zijn beide varianten doorgerekend. Het is nog niet bekend welke variant uiteindelijk wordt gekozen.

NVVB: bezwaar en beroep

Kandidaten hebben de mogelijkheid om bezwaar en beroep aan te tekenen tegen de examenresulta- ten. De NVVB is verantwoordelijk voor de afhandeling van de bezwaren en beroepen.

Examenkamer: toezicht op de examenorganisatie

De Examenkamer gaat toezicht houden op de examenorganisatie. Dit toezicht bestaat uit het contro- leren van de volledige keten van het ontwikkelen van de toets- en examentermen tot het daadwerke- lijk afgeven van het examen en de eventuele afhandeling van bezwaar en beroep. Dit toezicht borgt de kwaliteit van de examens en de examinering.

⁷ Het online register kan worden gekoppeld aan de Examenmanagementomgeving (EMO). Bij SVMNIVO, het exa- menbureau voor de vastgoedbranche dat onderdeel is van het Examenadviesburo, zijn al twee openbare online registers gekoppeld aan deze EMO: het assistent register makelaar taxateur (A-RMT) en het kandidaat register makelaar taxateur (A-RMT).

3 Draagvlak bij gemeenten

Dit hoofdstuk behandelt de onderzoeksvragen (zie bijlage II) met betrekking tot de gemeenten. De besproken onderwerpen zijn het huidige opleidingsaanbod, de opleidingseisen die gemeenten stellen en de inspanningen die zij doen om de kwaliteit van de medewerkers te borgen. Ook is aangegeven aan welke certificeringsmethodiek gemeenten de voorkeur geven en hoe gemeenten aankijken tegen een register voor medewerkers burgerzaken.

3.1 Opleidingsaanbod

Gemeenten kunnen bij diverse opleiders terecht voor opleidingen op het gebied van persoonsinformatiemanagement (PIM) en identiteitsmanagement (IDM). In dit onderzoek is het opleidingsaanbod van acht aanbieders in kaart gebracht. De onderstaande tabel toont de opleidingen die betrekking hebben op de huidige kwalificatiestructuur voor medewerkers burgerzaken. Zes van deze opleiders doen mee aan de pilot van NBP, twee andere (blauw gearceerd) zijn willekeurig gekozen opleiders. Bijlage VI omvat het totaaloverzicht met de 154 relevante opleidingen van de acht opleiders.

Tabel 3. Beknopt overzicht van het opleidingsaanbod voor de huidige kwalificatiestructuur per opleider

Opleider	Welke opleidingen	Afgesloten met examen	Gehanteerd kwaliteitssysteem
Segment	BO-BZ/BOP	Ja	Gecertificeerd door NVVB ⁸
	BA-BZ	Ja	Gecertificeerd door NVVB
Censor	BO-BZ/BOP	Ja	Opleiding gebaseerd op de toets- en eindtermen van de NVVB
	BA-BZ	Ja	Opleiding gebaseerd op de toets- en eindtermen van de NVVB
	Opstapcursus burgerzaken	Ja	Opleiding gebaseerd op de toets- en eindtermen van de NVVB
NCOD Publieks-zaken	Alle trainingen zijn in-company	Onbekend	Onbekend (opleidingen of trainingen worden geëvalueerd)
Bestuursacademie Nederland	BO-BZ/BOP	Ja	Erkend door Cedeo, opleidingen gebaseerd op de toets- en eindtermen van de NVVB
	MLO-BZ	Ja	Erkend door Cedeo, opleidingen gebaseerd op de toets- en eindtermen van de NVVB
Gemeente Amsterdam	Cursus identiteitsvaststelling en documentcontrole	Ja	Gecertificeerd door NVVB ⁹
	Opfriscursus identiteitsvaststelling en documentcontrole	Onbekend	Onbekend
Adviesbureau Burgerzaken	BO-BZ		Erkend door NVVB en Cedeo
Academie voor openbaar bestuur	BO-BZ	Ja	Erkend door Stichting Kwaliteitsborging Bestuurspraktijk-Onderwijs (SKBO) en Elders Verworven Competenties (EVC)
	BA-BZ	Ja	Erkend door Stichting Kwaliteitsborging Bestuurspraktijk-Onderwijs (SKBO) en Elders Verworven Competenties (EVC)
NCOI	Losse modules voor BO-BZ	Ja	Opleiding gebaseerd op de toets- en eindtermen van de NVVB
	MLO-BZ	Ja	Opleiding gebaseerd op de toets- en eindtermen van de NVVB
	Hbo bachelor bestuurskunde, specialisatie juridische aspecten van burgerzaken	Ja	Geaccrediteerd door de Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie (NVAO)

⁸ Dit is de terminologie die de opleider zelf gebruikt. Zie: <http://www.segment.nl/opleidingen-met-diploma/>

⁹ Dit is de terminologie die de opleider zelf gebruikt. Zie: <http://www.amsterdam.nl/gemeente/organisatie-diensten/tif/cursus-identiteits/>

Uit de vorige tabel blijkt dat bijna alle opleiders de BO-BZ en de BA-BZ aanbieden. NCOD Publiekszaken en de gemeente Amsterdam vormen hierop een uitzondering. NCOD Publiekszaken biedt in-companytrainingen¹⁰. Deze trainingen zijn aangepast aan de wensen van de organisatie en vallen daarom niet onder de kwalificatiestructuur van de NVVB. De gemeente Amsterdam biedt alleen een cursus en een opfriscursus aan over identiteitsvaststelling en documentcontrole. Twee andere beschikbare opleidingen zijn een opstapcursus burgerzaken (door Censor) en hbo bachelor bestuurskunde met de specialisatie juridische aspecten van burgerzaken (door NCOI).

De tabel geeft ook aan of de opleidingen worden afgesloten met een examen en aan welk kwaliteitsstelsel de opleidingen moeten voldoen. De opleidingen (en cursussen) worden bijna allemaal afgesloten met een examen. Alleen bij de in-company trainingen van NCOD Publiekszaken en de opfriscursus van de gemeente Amsterdam is dit onbekend. Alle opleiders (met uitzondering van NCOD Publiekszaken) geven aan dat de opleidingen ingericht zijn op de eind- en toetstermen van de NVVB. Daarnaast zijn een aantal van de opleidingsinstellingen erkend door organisaties zoals CEDEO, Stichting Kwaliteitsborging BestuurspraktijkOnderwijs (SVBO) en de Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie.

3.2 Eisen van gemeenten aan medewerkers burgerzaken

Exameneisen aan bestaande en nieuwe medewerkers

Gemeenten geven aan het belangrijk te vinden dat nieuwe medewerkers burgerzaken passend zijn opgeleid. Een afgeronde burgerzakenopleiding stellen zij echter zelden als voorwaarde om te worden aangenomen, omdat het aanbod van mensen met een afgeronde BO-BZ- of BA-BZ-opleiding beperkt is. Veel nieuwe medewerkers starten daarom kort na indiensttreding met een opleiding op het gebied van burgerzaken. Gemeenten vragen voor nieuwe frontofficemedewerkers vaak het diploma BO-BZ. Voor mid- en backofficemedewerkers vragen gemeenten vaak BA-BZ.

Voor bestaande medewerkers volstaan gemeenten vaak met eerder behaalde kwalificaties of veel werkervaring in combinatie met (opstap)cursussen en interne opleidingen. Een belangrijk deel van de bestaande medewerkers beschikt daarom niet over een BA-BZ- of een BO-BZ-diploma. In totaal beschikt circa 37% van de medewerkers over een BO-BZ-diploma en circa 20% over een BA-BZ-diploma. Voor veel medewerkers burgerzaken geldt dat zij de opleiding al vele jaren geleden hebben afgerond. Gemeenten stellen geen eisen aan de actualiteit van de diploma's of aan de kritische hoeveelheid handelingen die medewerkers per jaar moeten verrichten.

Naast de opleidingen op het gebied van burgerzaken stellen gemeenten andere (meer algemene) eisen aan medewerkers burgerzaken. Medewerkers moeten minimaal werken en denken op mbo-niveau. Vooral voor de hogere en backofficefuncties is naast een opleiding werkervaring belangrijk. Ook hechten gemeenten veel waarde aan bepaalde vaardigheden die belangrijk zijn voor de taken van medewerkers burgerzaken. Veel genoemde vaardigheden zijn klantgerichtheid, omgaan met agressie, samenwerking, aansluiting bij het team en verantwoordelijkheidsgevoel.

Flexibele arbeidskrachten

Veel gemeenten geven aan dat ze werken met flexwerkers, vooral tijdens vakantieperiodes. Een aantal van de kleinere gemeenten heeft geen flexibele schil van medewerkers.

Gemeenten stellen aan flexwerkers vaak de eis dat ze een basisopleiding op het gebied van burgerzaken hebben gevolgd via het uitzend- of detacheringsbureau. Flexwerkers zijn hierdoor direct inzetbaar. Tegelijkertijd geven gemeenten aan dat zij de medewerkers nog intern begeleiden, voordat ze zelfstandig worden ingezet. Een aantal gemeenten werkt met hbo- of universitaire studenten. Deze studenten hebben of via het uitzendbureau een basisopleiding gekregen op het gebied van burgerzaken of worden door de gemeente intern opgeleid.

¹⁰ Vanaf 2015 gaat men ook de optie van open inschrijving aanbieden.

Het voordeel van het werken met studenten is dat zij een hoog werk- en denkniveau hebben en zich snel nieuwe zaken eigen kunnen maken. Er zijn ook gemeenten die aangeven dat ze aan flexwerkers dezelfde eisen stellen als aan vaste medewerkers. Flexwerkers moeten in dit geval ook voldoen aan eisen zoals mbo-werk- en -denkniveau, een BO-BZ-opleiding en werkervaring.

Autorisaties

In veel gemeenten hangt de autorisatie die medewerkers hebben om te werken met persoonsinformatie en identiteitsdocumenten af van hun kennis en vaardigheden. 38% van de gemeenten geeft aan dat zij autorisaties koppelen aan bepaalde kennis, vaardigheden en/of ervaring van medewerkers. 35% van de gemeenten koppelt autorisaties aan het functieniveau van medewerkers. Bij 20% van de gemeenten zijn autorisaties verbonden aan diploma's op het gebied van burgerzaken. Alleen van de gemeente Amsterdam¹¹ is bekend dat zij specifiek de eis stelt dat medewerkers een examen moeten afleggen om aan te tonen dat ze met de systemen kunnen werken.

Tabel 4 geeft een overzicht van de eisen die gemeenten stellen voor het verkrijgen van autorisaties, ingedeeld naar omvang van de gemeenten.

Tabel 4. Eisen die gemeenten stellen aan medewerkers voor het verkrijgen van autorisaties

Omvang gemeente	Diploma	Functie	Kennis, vaardigheden en/of ervaring	Geen of overig
Klein	26%	23%	46%	5%
Midden	20%	40%	30%	10%
Groot	0%	86%	0%	14%
G5	0%	33%	67%	0%
Totaal	20%	35%	38%	7%

Uit deze blijkt dat grote gemeenten autorisaties koppelen aan het functieniveau van medewerkers en dat bij de G5 kennis, vaardigheden en/of ervaring een belangrijke rol spelen. Kleine gemeenten kijken vooral naar de kennis, vaardigheden en/of ervaring die mensen hebben en in mindere mate naar een diploma. Bij middelgrote gemeenten komen alle drie de eisen even vaak voor.

Een mogelijke verklaring voor deze verschillen is dat in kleine gemeenten veel medewerkers allround werken, waardoor onderscheid op functieniveau weinig toegevoegde waarde biedt. Deze toegevoegde waarde is er wel bij grotere gemeenten, waar medewerkers vaker op specifieke taken worden gezet.

¹¹ De gemeente Amsterdam maakt geen onderdeel uit van de steekproef. Wel wordt de werkwijze van Amsterdam gezien als een best practice, onder andere door de gemeenten Utrecht en Rotterdam.

3.3 Opleidingsinspanningen van gemeenten

De voorgaande paragraaf laat zien welk deel van de medewerkers BO-BZ of BA-BZ geschoold is. In deze paragraaf is toegelicht welke andere inspanningen gemeenten verrichten om de medewerkers op te leiden.

Tussen de 5% en 10% van de gemeenten leidt haar medewerkers intern op. Ook borgen gemeenten dat de kennis van hun medewerkers up-to-date blijft door medewerkers naar cursussen en actualiteiten-colleges te laten gaan. Kleine gemeenten organiseren vaker in-companytrainingen samen met andere, naburige gemeenten. Dit levert een kostenbesparing op voor gemeenten, het scheelt de medewerkers reistijd en maakt het mogelijk om de inhoud van de training af te stemmen op de behoeften en wensen van de gemeenten.

Ten slotte begeleiden gemeenten nieuwe medewerkers, voordat zij zelfstandig worden ingezet. Voor al deze opleidingsvormen geldt dat deze niet worden afgesloten met een examen of toets. De aantoonbaarheid van de kwaliteit van deze opleidingen is hiermee niet geborgd.

Gemeenten geven aan dat met de huidige bezuinigingen ook gesneden wordt in de opleidingsbudgetten. De opleidingen van commerciële aanbieders worden door gemeenten als erg duur ervaren. Door de hoge kosten van de opleidingen en de lagere budgetten, is het voor gemeenten meestal niet mogelijk om een aantal medewerkers tegelijk een BO-BZ- of BA-BZ-opleiding te laten volgen. Los van de budgetten is het ook qua capaciteit lastig om meerder medewerkers gelijktijdig een opleiding te laten volgen: er moeten wel voldoende mensen beschikbaar blijven voor het uitvoeren van de reguliere werkzaamheden.

Uit het onderzoek blijkt dat het opleidingsbudget per gemeente uiteenloopt. Gemiddeld mogen medewerkers twee dagen per jaar besteden aan het volgen van opleidingen en cursussen. Het opleidingsbudget bedraagt circa € 1.000 per medewerker per jaar. Diploma's en certificaten die medewerkers hebben behaald, worden door gemeenten opgenomen in het personeelsdossier van de betrokken medewerker. Daarnaast houden gemeenten dit soort informatie bij om verantwoording af te leggen over de gevolgde opleidingen. Gemeenten hebben goed inzicht in welke medewerkers BO-BZ of BA-BZ zijn opgeleid. Andere cursussen en opleidingen worden niet door alle gemeenten even gedetailleerd bijgehouden.

3.4 Bijdrage van het register

In de interviews met gemeenten is gevraagd hoe gemeenten aankijken tegen een register voor gekwalificeerde medewerkers burgerzaken. De meningen over de toegevoegde waarde van het register lopen sterk uiteen bij gemeenten. De onderstaande tabel vat de resultaten van deze onderzoeksvraag samen. De tabel maakt onderscheid tussen de aantoonbaarheid van opleidingen en de bijdrage aan de kwaliteitseisen.

Tabel 5. Bijdrage van register aan aantoonbaarheid opleidingen en kwaliteitseisen van medewerkers

Omvang gemeente	Register draagt bij aan aantoonbaarheid opleidingen		Register draagt bij aan kwaliteitseisen	
	Ja	Nee	Ja	Nee
Klein	37%	63%	34%	66%
Midden	60%	40%	50%	50%
Groot	57%	43%	71%	29%
G5	33%	67%	67%	33%
Totaal	44%	56%	44%	56%

Bijdrage aan aantoonbaarheid opleidingen

Iets minder dan de helft van de gemeenten geeft aan dat het register een bijdrage kan leveren aan het aantoonbaar maken van de opleidingsinspanningen. Vooral kleine gemeenten geven aan dat een register geen bijdrage levert aan het aantoonbaar maken van de opleidingsinspanningen. Bij deze gemeenten bestaat het team burgerzaken over het algemeen uit minder dan tien medewerkers, waardoor de teamleider eenvoudig overzicht kan houden over de opleidingsinspanningen.

Bijdrage aan kwaliteitseisen

Over de toegevoegde waarde van een register aan de kwaliteitseisen die gesteld worden aan medewerkers burgerzaken zijn de meningen ook verdeeld. Bijna de helft van de gemeenten denkt dat het register positief kan bijdragen aan de kwaliteitseisen. Hieraan verbinden deze gemeenten de onderstaande randvoorwaarden:

- Een belangrijke randvoorwaarde is dat er op regelmatige basis een kwaliteitstoets (een vorm van hercertificering) plaatsvindt die vaststelt of een persoon nog over de juiste kennis beschikt. Dat iemand (ooit) een diploma heeft behaald, betekent niet dat de medewerker nog steeds over de juiste kennis en deskundigheid beschikt. Burgerzaken is een dynamisch werkveld waarin de ontwikkelingen elkaar snel opvolgen. Het register moet dus meer zijn dan alleen een eenmalige registratie van de opleidingen van medewerkers burgerzaken.

Het Bureau voor Toetsen en Beoordelen (BTB) adviseert om een hercertificeringstermijn van 3 jaar te hanteren, vanwege de onderhoudsgevoeligheid van de modules. Daarbij stelt BTB voor om medewerkers burgerzaken elke 3 jaar het volledige examen opnieuw af te laten leggen. Dit betekent dat voor de kwaliteitstoets hetzelfde aantal punten geldt als voor de reguliere examens. Twee andere opties voor hercertificering zijn:

- Afleggen van een examen voor enkele modules van dat diploma, tot het bijbehorende puntenaantal is behaald, of
- Afleggen van een examen voor alle gewijzigde en/of toegevoegde toetstermen.

BTB geeft echter aan deze laatste twee opties verder uitgewerkt moeten worden, voordat kan worden besloten welke optie het meest geschikt is.

- Een tweede randvoorwaarde is het registreren van werkervaring. Het aantal jaren recente werkervaring is naast het diploma belangrijk voor iemands functioneren als medewerker burgerzaken. Een medewerker kan een diploma hebben, maar de kennis nooit hebben toegepast in de praktijk. Tegelijkertijd kan een medewerker ook door ervaring de deskundigheid verkregen hebben zonder dat hij over een diploma beschikt. Het komt bij meerdere gemeenten voor dat er medewerkers zijn met veel relevante werkervaring, maar zonder een diploma op het gebied van burgerzaken.

Uit de interviews is daarnaast nog een aantal aspecten naar voren gekomen die niet als randvoorwaarden kunnen worden aangemerkt, maar die wel de toegevoegde waarde van een register kunnen vergroten. Het is bijvoorbeeld wenselijk om het register te koppelen aan de autorisatietabel van de applicaties. De toegevoegde waarde van het register kan ook worden vergroot door het register uit te breiden met kwalificaties die verbonden zijn aan het Klant Contact Centrum (KCC). Bij veel gemeenten is de afdeling burgerzaken ondergebracht bij het KCC en moeten medewerkers dus meer kunnen dan wat in de opleiding burgerzaken aan bod komt. Een register kan mogelijk ook toegevoegde waarde bieden bij het inhuren van flexwerkers. Een register kan inzichtelijk maken voor gemeenten welke flexwerkers er zijn.

Uit ons onderzoek blijkt dat 56% van de gemeenten geen toegevoegde waarde ziet in het register wat de kwaliteitseisen die worden gesteld aan medewerkers burgerzaken betreft. Gemeenten geven als uitleg bij dit antwoord aan dat een register met alleen de opleiding van medewerkers niet voldoende zegt over de kwaliteit van een medewerker. Daarnaast geven gemeenten aan de kwaliteit van hun medewerkers al hoog in het vaandel te hebben staan en daar veel aandacht aan te besteden. Een register voegt hier naar verwachting niets aan toe. Gemeenten geven ook aan dat een gemeenteverstijgend register waarschijnlijk lastig is te realiseren, omdat de eisen waaraan iemand moet voldoen, afhangen van de gemeentegrootte. Bij een grotere gemeente hebben medewerkers veel meer specialistische taken, terwijl medewerkers bij kleine gemeenten over het algemeen veel breder worden ingezet.

3.5 Certificeringsmethodieken

Aan gemeenten is ook de vraag gesteld of ze meer toegevoegde waarde zien in het certificeren van personen of in het certificeren van organisaties. De meningen hierover lopen sterk uiteen (zie Tabel 6). De grootste groep gemeenten geeft de voorkeur aan het certificeren van de organisatie, omdat medewerkers samen een bepaald resultaat moeten halen en elkaar daarbij aanvullen. Als alleen medewerkers worden gecertificeerd, wordt niet meteen duidelijk welke gezamenlijke kwaliteiten de medewerkers hebben. Bovendien kan er bij het certificeren van de organisatie ook aandacht worden besteed aan de werkprocessen van een gemeente.

Tegelijkertijd geeft bijna een derde van de gemeenten aan dat ze geen toegevoegde waarde zien in een nieuwe certificeringsmethodiek. Met de Kwaliteitsmonitor wordt namelijk al gemeten of een document volgens de regels in de BRP is geadministreerd. Een kanttekening bij de zelfevaluatiETOOL is dat deze niet alle fouten in de BRP constateert (bijvoorbeeld een fout opgegeven adres, vaak in verband met fraude, wordt niet geconstateerd). Afnemers van de BRP melden dit soort fouten aan gemeenten. Als blijkt dat documenten regelmatig op de verkeerde manier zijn geadministreerd, kan dit voor de gemeente een signaal zijn dat de kennis en vaardigheden van medewerkers aandacht behoeven.

De minderheid van de gemeenten geeft de voorkeur aan het certificeren van de medewerkers of ziet graag een combinatie van beide manieren van certificeren.

Tabel 6. Voorkeur van gemeenten voor type certificering¹²

Omvang gemeente	Voorkeur voor type certificaat				Geen mening of overig
	Per medewerker	Per organisatie	Persoonlijk en per organisatie	Geen certificaat	
Klein	17%	37%	11%	31%	4%
Midden	30%	20%	20%	20%	10%
Groot	29%	29%	14%	29%	0%
G5	33%	0%	0%	33%	34%
Totaal	22%	31%	12%	29%	6%

¹² De percentages tellen niet allemaal op tot honderd procent, omdat niet van alle gemeenten gegevens beschikbaar zijn.

3.6 Kwaliteit van de kwalificatiestructuur

Elk van de modules uit de kwalificatiestructuur omvat een aantal onderwijskundige punten. Het Bureau voor Toetsen en Beoordelen heeft een methode ontwikkeld om op basis van niveaus van toets- termen gewogen punten toe te kennen aan toetstermen. Deze methodiek is gebaseerd op de onderwijskundige leerpiramide van Miller en de vereenvoudigde taxonomie van Romiszowski voor het indelen van kennis en kunde in oplopende gedragsniveaus.

Op basis van gewogen toetstermen heeft het Bureau voor Toetsen en Beoordelen met behulp van de beschikbare toetsplannen per examen, de examens en vervolgens de modules gewaardeerd. Hierbij is rekening mee gehouden dat er modules zijn die uit verschillende examens bestaan. Dit heeft geleid tot een duidelijk overzicht waarin alle 24 modules die binnen de kwalificatiestructuur benoemd zijn, punten toegekend hebben gekregen. De puntenverdeling ziet er logisch en evenwichtig uit.

Het Bureau voor Toetsen en Beoordelen heeft op basis van de puntenverdeling een voorstel uitgewerkt voor het aantal onderwijskundige punten dat deelnemers aan de kwalificatiestructuur minimaal moeten halen voor een diploma¹³. Hierbij is onderscheid gemaakt naar de diplomalijnen 'junior medewerker' en 'senior medewerker en specialist'.

Naast deze horizontaalgerichte uitwerking van het diplomastelsel hebben gemeenten aangegeven dat een meer functiegerichte verticale diplomalijn ook gewenst is, inclusief de variant van een verticaal vrijekeuzediploma. Een voorbeeld van een verticale diplomalijn is een specialisatie op het gebied van migratie op mbo- of hbo-niveau of doorlopend van mbo- naar hbo-niveau. Hiervoor is nader onderzoek nodig. De verticale diplomalijnen zijn daarom in dit onderzoek buiten beschouwing gelaten.

Diplomalijn junior medewerker (mbo-2)

Om tot qua zwaarte vergelijkbare diploma's te komen binnen mbo-4 en hbo is een puntensysteem op moduleniveau nodig. Voor mbo-2 is dit niet nodig omdat sprake is van één examen op basis van twee modules. Het Bureau voor Toetsen en Beoordelen stelt echter voor om ook voor mbo-2 Documenten/- Verzoeken + Migratie, een diploma te verstrekken.

Daarnaast wordt het voorstel gedaan het examen Documenten/Verzoeken + Migratie op te splitsen in deelexamens waarvoor een certificaat per deelexamen behaald kan worden:

1. Identiteitsdocumenten (verplicht als ook reisdocumenten of rijbewijzen worden gedaan)
2. Reisdocumenten
3. Rijbewijzen
4. Overige documenten en verzoeken
5. Migratie en adresonderzoek

Dit voorstel wordt gedaan om ook tijdelijke krachten hun deskundigheid aan te laten tonen voor de taak waarvoor ze worden aangesteld en om vaste medewerkers de gelegenheid te geven het examen Documenten/Verzoeken + Migratie ook in delen te maken vanwege de omvang van het gehele examen.

Diplomalijnen senior medewerker en specialist (mbo-4 en hbo)

Voor de kernactiviteiten persoonsinformatievoorziening (PIV) en identiteitsmanagement (IDM) is voor zowel mbo-4 als hbo bepaald welke modules daartoe minimaal behoren (verplichte modules). Daarnaast is bepaald welke modules ook relevant zijn, maar afhankelijk zijn van de specifieke taken van een medewerker burgerzaken bij een bepaalde gemeente. Dit zijn keuzemodules geworden. Het aantal keuzemodules is voorgescreven.

¹³ 'Voorstel Diplomastelsel NBP', Bureau voor Toetsen en Beoordelen, november 2014.

Door de punten van alle modules binnen de PIV- en IDM-diplomalijn op te tellen, ontstond een referentieniveau voor een diploma voor een vrije diplomalijn. Helemaal vrij is deze diplomalijn echter niet. Een beperkt aantal modules schrijft BTB voor omdat deze modules als dermate belangrijk worden beschouwd dat deze ook bij de vrije variant verplicht zouden moeten worden gesteld.

Een kandidaat kan nu dus kiezen uit een PIV- of IDM-diplomalijn met een beperkte eigen keuze in modules of een eigen diplomalijn met een ruime eigen keuze in modules. Hiermee kan de kandidaat flexibel inspelen op zijn taken binnen de gemeente.

In de onderstaande tabel is een overzicht gegeven van het aantal modules en onderwijskundige punten dat per diplomalijn moet worden behaald. De volledige opbouw en puntenstructuur is opgenomen in bijlage VII.

Tabel 7. Benodigde modules en punten per diplomalijn

Niveau	Diplomalijn	Benodigde modules			Minimaal benodigde punten		
		Verplicht	Keuze	Totaal	Verplicht	Keuze	Totaal
Senior (mbo-4)	Persoonsinformatievoorziening (PIV)	6	3	9	20	12	32
	Identiteitsmanagement (IDM)	5	3	8	19	9	28
	Eigen, vrije diplomalijn	5	3	8	19	9	28
Specialist (hbo)	Persoonsinformatievoorziening (PIV)	5	1	6	42	8	50
	Identiteitsmanagement (IDM)	5	2	7	37	13	50
	Eigen, vrije diplomalijn	4	3	7	29	21	50

4 Toegevoegde waarde voor afnemers

Dit hoofdstuk behandelt de onderzoeksvragen (zie bijlage II) met betrekking tot afnemers. De besproken onderwerpen zijn de visie op de ontwikkeling van de kwalificatiestructuur en de wijze waarom gemeenten brondocumenten beoordelen, de gevolgen van de steeds vaker toegepaste status 'in onderzoek' voor gegevens en de voordelen van een betrouwbare BRP.

4.1 Ontwikkeling kwalificatiestructuur

Afnemers vinden het een positieve ontwikkeling dat er wordt gewerkt aan de verhoging van de kwaliteit van BRP-gegevens door middel van opleidingen en examens voor medewerkers burgerzaken. Afnemers geven wel aan dat enkel het verbeteren van de kwalificatiestructuur niet zal leiden tot een hogere kwaliteit van de BRP-gegevens. Om kwaliteitsverbetering te bereiken, moet volgens afnemers ook worden gezorgd voor een verbetering van procedures, de inrichting van het systeem en de formats waarbinnen medewerkers burgerzaken dienen te werken.

Afnemers vinden het moeilijk om de huidige kwalificaties van medewerkers burgerzaken te beoordelen, maar ze geven wel aan dat ze in de huidige situatie grote verschillen ervaren tussen gemeenten. Deze verschillen doen zich zowel voor op organisatorisch niveau als op het niveau van de individuele medewerkers. De verwachting van afnemers is daarom dat het effect van de nieuwe kwalificatiestructuur per gemeente verschilt.

Afnemers geven als voorwaarde voor de kwalificatiestructuur dat de gekwalificeerde medewerkers op de hoogte moeten blijven van de lopende ontwikkelingen. Dit betekent niet alleen dat zij eens in de paar jaar gehercertificeerd moeten worden, maar ook dat zij tussentijds op de hoogte moeten worden gebracht van trends en ontwikkelingen. Dit betreft met name het vaststellen van manieren waarop fraude wordt gepleegd. Hierin zijn regelmatig trends te ontdekken die zich snel kunnen verplaatsen door het land.

Een andere opmerking van afnemers bij de kwalificatiestructuur is dat het naast theoretische kennis ook belangrijk is dat gemeenteammbtenaren zich bewust zijn van de gevolgen van hun werk op werkprocessen van andere organisaties. Het is bijvoorbeeld belangrijk dat ambtenaren beseffen dat de hoogte van iemands toeslag of uitkering afhankelijk is van hoe iemand geregistreerd staat in de BRP. Voor het verkrijgen van dit inzicht is ervaring net zo belangrijk als opleiding. Kennisdeling tussen gemeenten en afnemers speelt hierin ook een rol. Als gemeenten en afnemers elkaars processen beter begrijpen, kunnen ze ook beter inschatten wat voor gevolgen hun werk heeft op de andere partij.

Ten slotte merken enkele afnemers op dat de kwalificatiestructuur zich meer zou mogen richten op het ontwikkelen van specialismen, bijvoorbeeld op het gebied van fraudebestrijding. Afnemers maken hierbij wel de kanttekening, ook bevestigd door gemeenten, dat het voor kleine gemeenten lastig kan zijn om al deze specialisaties te ontwikkelen. Samenwerking tussen gemeenten is hierbij essentieel. Uit de interviews met gemeenten blijkt dat grote gemeenten op dit moment al vaak fungeren als vraagbaak voor kleinere gemeenten. Een voorbeeld is het beoordelen van buitenlandse identiteitsdocumenten. Uit de interviews blijkt dat kleine gemeenten hier minder vaak mee te maken hebben. Een deel van de gemeenten kiest er daarom voor om de expertise van grote gemeenten in te schakelen.

4.2 Beoordeling van brondocumenten

Afnemers geven aan dat ze standaardisatie een goede zaak vinden, maar geven ook aan dat stappenplannen en checklists niet voldoende zijn voor het juist beoordelen van buitenlandse brondocumenten. De medewerker die de brondocumenten beoordeelt, moet over een bepaald werk- en denkniveau beschikken en de juiste verificatievragen stellen. Daarnaast moet deze persoon een sterke persoonlijkheid hebben. De medewerker moet het wel aandurven om de confrontatie aan te gaan als er een vermoeden van fraude bestaat.

4.3 Status ‘in onderzoek’ van gegevens

Afnemers merken bij de uitvoering van de eigen processen dat gemeenten in toenemende mate gegevens ‘in onderzoek’ zetten. Als gegevens in onderzoek staan, is dit voor een afnemer een duidelijke indicatie dat gegevens mogelijk niet kloppen. Afnemers zullen in dit geval meer alert zijn op mogelijke problemen. In de praktijk moeten afnemers de gegevens die in onderzoek staan soms toch gebruiken, omdat ze in hun processen verplicht zijn de gegevens uit de BRP over te nemen.

Uit de status ‘in onderzoek’ wordt echter niet duidelijk wat de aard van de twijfel is en wat de status is van het onderzoek. Hierdoor is het voor afnemers lastig te bepalen of ze ondanks het onderzoek wel of niet kunnen beslissen over het gegeven. Bovendien voeren veel afnemers ook zelf onderzoeken uit. Doordat de aard van de twijfel en de status van het onderzoek niet bekend zijn, kan het zijn dat er dubbel werk wordt gedaan.

Afnemers geven daarnaast aan dat gegevens soms lang in onderzoek staan. Gemeenten moeten voldoende tijd en inspanning steken in het daadwerkelijke onderzoek. Gemeenten moeten zich ervan bewust zijn dat gegevens die in onderzoek staan vertragingen veroorzaken in andere processen.

Opvallend is dat bepaalde afnemers aangeven nooit gegevens ‘in onderzoek’ tegen te komen. De verwachting is dat de IT-applicatie die deze afnemers gebruiken en die gekoppeld is met de BRP, de gegevens zonder aandacht voor de status inlaadt.

4.4 Toegevoegde waarde betrouwbare gegevens BRP

Afnemers geven aan dat een groot percentage van de gegevens in de BRP juist is. Hoewel niet alle afnemers dit bijhouden, gaan zij nu al uit van een betrouwbaarheid van circa 99%. Een klein percentage fouten kan echter grote financiële gevolgen hebben, zoals aangegeven door de Algemene Rekenkamer¹⁴. Omdat er bij terugmelding sprake moet zijn van gerede twijfel, moeten afnemers zelf onderzoek doen naar de mogelijk juiste gegevens voordat zij een goede terugmelding kunnen doen aan de gemeente. Grote afnemers doen op jaarbasis meer dan 10.000 terugmeldingen, waaraan dus altijd een onderzoek vooraf is gegaan.

Fouten in de BRP hebben vooral financiële consequenties als ze betrekking hebben op gegevens waarop een afnemer zijn besluit baseert. De hoogte van iemands AOW hangt bijvoorbeeld af van hoe lang iemand ingeschreven is geweest in de BRP. Als deze gegevens onjuist zijn, kan iemand te veel of te weinig AOW ontvangen. Daarnaast leiden foutieve gegevens ook tot inkomstenderving voor afnemers, doordat premies bijvoorbeeld niet kunnen worden geheven omdat niet bekend is waar een persoon woont.

Op basis van de interviewgegevens blijkt dat de benodigde tijdsbesteding voor het oplossen van een fout sterk varieert van tien minuten tot twee dagen of meer. De kosten van het oplossen van een fout variëren nog sterker. Dit komt omdat naast de verschillen in tijdsbesteding, ook verschillen in uurtarieven spelen. De kosten per fout lopen op van € 10,- tot meer dan € 1.000.

¹⁴ ‘Basisregistraties: vanuit het perspectief van de burger, fraudebestrijding en governance’, Algemene Rekenkamer, november 2014.

Op basis van de steekproef bij de geïnterviewde afnemers blijkt de gewogen gemiddelde tijdsbesteding van circa twee uur per fout. Een grote afnemer waarvoor op jaarbasis 2.000 fouten kunnen worden voorkomen, kan zo bijna 3 fte besparen¹⁵. De gewogen gemiddelde kosten bedragen circa € 135,- per fout. **NB:** Deze cijfers vormen een ruwe indicatie voor de kosten van het oplossen van een fout. Deze cijfers zijn echter gebaseerd op de inschattingen van de in dit onderzoek betrokken afnemers, wat slechts een greep is uit het totaal aan afnemers daarnaast zijn er in de praktijk veel factoren die de kosten per fout sterk beïnvloeden. In het volgende kader zijn de belangrijkste factoren toegelicht.

Kader 1. Kosten voor het oplossen van een fout

Afnemers houden niet bij welke kosten zij maken voor het onderzoeken van mogelijk onjuiste informatie in de BRP. Zij houden maar beperkt bij hoeveel fouten er worden aangetroffen en doorgaans wordt niet geregistreerd wat voor type fouten het betreft. De omvang van hierbij te volgen procedures en onderzoeken variëren ook sterk met de aard van de gevonden problemen. Factoren die hierbij een rol spelen zijn:

- ▣ Afnemers (en gemeenten) geven unaniem aan dat de tijd voor het oplossen van fouten sterkt afhangt van het type fout. Wanneer een burger vergeten is een adreswijziging door te geven, is dit vaak met een enkel telefoontje opgelost. Als blijkt dat de historische familiebanden niet juist blijken te zijn opgenomen, kan het achterhalen van de juiste gegevens soms meerdere dagen kosten.
- ▣ Sommige afnemers zijn voor hun besluiten afhankelijk van de juistheid van gegevens in de BRP. Deze afnemers besteden meer tijd aan onderzoek en doen meer terugmeldingen dan afnemers waarvoor de gegevens uit de BRP een minder cruciale rol spelen.
- ▣ Niet alle afnemers gaan op dezelfde manier om met fouten. Sommige afnemers voeren bij elke geconstateerde afwijking met gegevens uit de BRP eerst een onderzoek uit en doen vervolgens een terugmelding aan gemeenten. Andere afnemers melden alleen aan burgers dat ze contact moeten opnemen met hun gemeente voor het wijzigen van hun gegevens.
- ▣ Het uurtarief van medewerkers die zich bezighouden met de behandeling van en het onderzoek naar fouten verschilt sterk per fout en per type afnemer.

¹⁵ 2.000 fouten * 2 uur / 1.374 direct productieve uren per fte = 2,9 fte.

5 Maatschappelijke kosten-batenanalyse

In dit hoofdstuk zijn de resultaten van de maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA) van de nieuwe kwalificatiestructuur voor medewerkers burgerzaken uitgewerkt. Hiermee zijn de onderzoeksvragen (zie bijlage II) met betrekking tot de MKBA beantwoord. De eerste paragraaf beschrijft de maatschappelijke kosten. Hierbij is eerst ingegaan op het opzetten en inrichten van de nieuwe kwalificatiestructuur. Vervolgens zijn de maatschappelijke kosten voor de exploitatie van de nieuwe kwalificatiestructuur toegelicht. De tweede paragraaf omschrijft de maatschappelijke baten van de nieuwe kwalificatiestructuur. In de derde paragraaf zijn de resultaten van de MKBA samengevat.

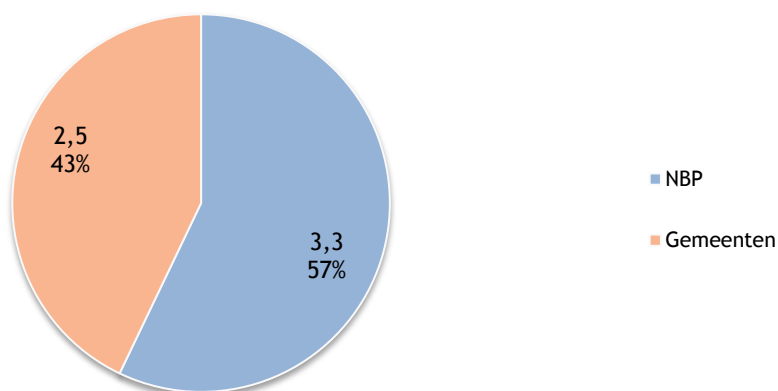
5.1 Maatschappelijke kosten

Inrichten van de nieuwe kwalificatiestructuur

Het opzetten en inregelen van een nieuwe kwalificatiestructuur en een daarmee samenhangend register vraagt in eerste instantie om een investering van zowel gemeenten als het project NBP. NBP draagt de kosten voor het ontwikkelen van toetstermen, examentermen en examens, de kosten van certificering door de Examenkamer en het inregelen van het register.

In totaal hebben circa 60 medewerkers van gemeenten en ketenpartners meegewerkt aan de ontwikkeling van de toets- en examentermen. Daarnaast hebben circa 600 medewerkers deelgenomen aan de pilot waarin de 14 op dit moment beschikbare modules zijn getoetst. De kosten voor vervanging van deze medewerkers zijn meegenomen als investeringskosten van gemeenten, de opleidings- en examenkosten zijn betaald door NBP.

De totale investeringskosten bedragen circa € 5,8 miljoen. Deze kosten worden gemaakt in de periode van 2013 tot en met 2015. De onderstaande figuur toont hoe deze eenmalige kosten zijn verdeeld over NBP en gemeenten. Er zijn geen investeringskosten voor afnemers of burgers.



Figuur 2. Investeringskosten voor NBP en voor gemeenten, in miljoenen €.

Exploitatie- en opleidingskosten

Naast de investering zijn er zowel voor gemeenten als voor NBP¹⁶ structurele kosten verbonden aan de nieuwe kwalificatiestructuur en het register. De kosten voor NBP vloeien voort uit bijhouden van de toets- en examentermen per module en onderhouden van de examens. Daarnaast maakt NBP kosten voor het inhuren van Teelen (toetsen van de toetstermen en examentermen), het Examenadviesbureau (afnemen van examens en bijhouden van het register) en de Examenkamer (borgen van de kwaliteit).

Ook gemeenten maken kosten om medewerkers op te leiden en periodiek te laten hertoetsen. De kosten voor gemeenten komen voort uit het vervangen van medewerkers die de opleiding volgen (inclusief examen) en de kosten voor inkoop van opleidingen en examens.

De structurele kosten zijn uitgewerkt voor 2 varianten. In variant 1 worden de opleidingen voor de nieuwe kwalificatiestructuur aangeboden door commerciële partijen. Het voordeel van deze variant is een ruim opleidingsaanbod. Uit de interviews met gemeenten blijkt echter dat deze keuzevrijheid ook kan leiden tot onduidelijkheid. Het huidige opleidingsaanbod is zo groot dat gemeenten niet meer weten welke opleidingen ze hun medewerkers moeten aanbieden. Een tweede nadeel is dat deze opleidingen duurder zijn dan opleidingen door publieke aanbieders, met name omdat marktpartijen een commercieel rendement moeten realiseren. Een publiekrechtelijke organisatie hoeft slechts kostenneutraal te werken.

In variant 2 worden de opleidingen ondergebracht bij een publiekrechtelijke organisatie. Een voordeel van het aanbieden van opleidingen door een publiekrechtelijke opleider is dat de kosten voor gemeenten lager zijn. Daarnaast is het aanbod transparanter, omdat opleidingen maar door één of enkele partijen worden aangeboden. Een nadeel is dat de keuzevrijheid voor gemeenten in deze variant wordt beperkt.

De volgende uitgangspunten zijn gehanteerd om de structurele kosten te berekenen:

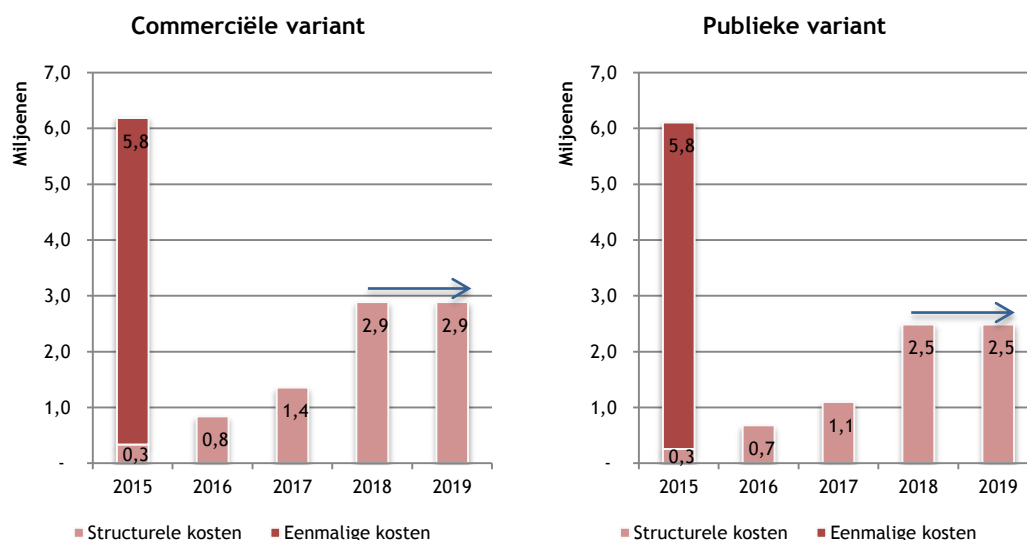
- In 2018 moet 80% van de medewerkers burgerzaken een diploma hebben op basis van de nieuwe kwalificatiestructuur.
- De nieuwe kwalificatiestructuur komt in 2015 beschikbaar. In de periode van 2015 tot en met 2017 is deelname aan de kwalificatiestructuur vrijwillig. Gemeenten sorteren echter voor op de verplichting, waardoor tussen 2015 en 2017 sprake is van een ingroeiperiode. Deze ingroeiperiode is lineair.
- De gecertificeerde medewerkers moeten elke 3 jaar een toets maken om hun certificaat te behouden.
- 30% van de studenten volgt een opleiding op mbo-2 niveau, 60% op mbo-4 niveau en 10% op hbo-niveau.

De onderstaande figuren laat zien hoe de kosten zich ontwikkelen in de periode van 2015 tot en met 2019. De linker figuur toont de commerciële variant, waarbij de opleidingen worden aangeboden door commerciële aanbieders. De rechter figuur laat de kosten zien van de publieke variant, waarin opleidingen worden verzorgd door medeoverheden. De figuur maakt onderscheid tussen eenmalige kosten¹⁷ en structurele kosten. Bij deze structurele kosten gaat het zowel om de exploitatiekosten voor de NBP als de kosten die gemeenten maken voor de opleidingen en hertoetsing. Naar verwachting blijven de structurele kosten na 2019 stabiel. Er zijn geen investeringskosten voor afnemers of burgers.

¹⁶ Naar verwachting worden de werkzaamheden van NBP op termijn overgedragen aan de NVVB. In dit document wordt overal alleen de NBP genoemd.

¹⁷ Investeringskosten worden bij de MKBA-methodiek geboekt op het startjaar. De kosten zijn en worden echter gemaakt in de periode van 2013 tot en met 2015.

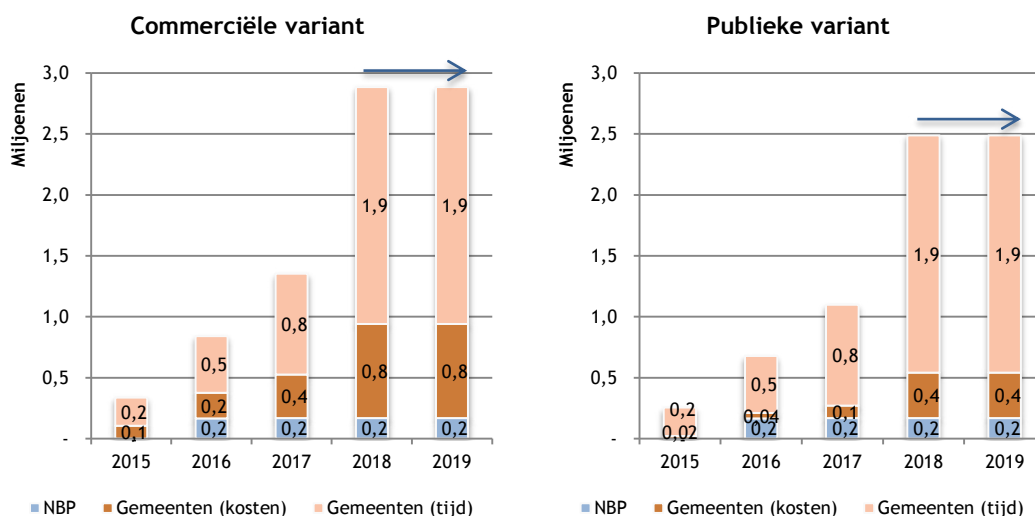
De structurele jaarlijkse kosten groeien bij de commerciële variant van € 0,3 miljoen in 2015 tot € 2,9 miljoen in 2018. Bij de publieke variant groeien de kosten in dezelfde periode van € 0,3 miljoen tot € 2,5 miljoen per jaar. Na 2018 is de verwachting dat de structurele kosten stabiel blijven.



Figuur 3. Investeringskosten en structurele kosten per jaar tussen 2015 en 2019.

Uitsplitsing van de structurele kosten

De onderstaande figuur toont hoe de kosten zijn verdeeld tussen NBP (blauw) en gemeenten (oranje). Bij gemeenten is een verdere onderverdeling gemaakt tussen de kosten van opleiding en examinering en de kosten die samenhangen met de tijd dat medewerkers niet inzetbaar zijn en moeten worden vervangen. Ook hier is onderscheid gemaakt tussen de commerciële en de publieke variant.



Figuur 4. Structurele kosten uitgesplitst naar NBP en gemeenten.

5.2 De maatschappelijke baten: kwaliteitsverbetering van de BRP

De nieuwe kwalificatiestructuur en het register voor medewerkers burgerzaken resulteren in een betere ingangscontrole bij het invoeren van nieuwe gegevens in de BRP. Hierdoor neemt het aantal fouten af. Dit resulteert in besparingen voor gemeenten, afnemers en burgers.

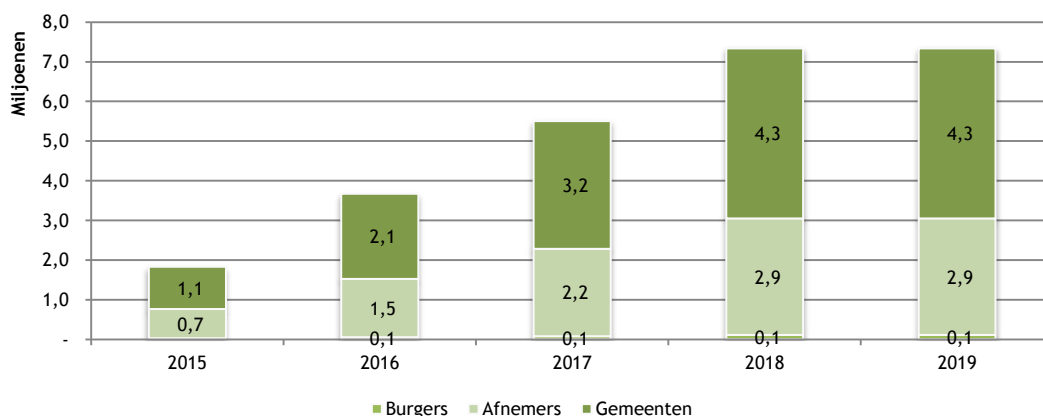
Tijdens de interviews met gemeenten en afnemers blijkt dat zij elke situatie waarbij een proces spaak loopt door een inconsistentie tussen de BRP en de eigen systemen, als fout aanmerken. In de praktijk blijkt echter regelmatig dat fouten hun oorsprong vinden in de eigen systemen en niet in de BRP. Circa 30% van de fouten blijkt aan de eigen systemen of gegevens te liggen. Bij de resterende 70% van de geconstateerde fouten blijken de gegevens in de BRP niet compleet, niet actueel of niet juist. Deze fouten kunnen theoretisch worden voorkomen.

Hoewel een betere ingangscontrole een bijdrage kan leveren aan het terugdringen van fouten, is het niet reëel om te verwachten dat alle fouten kunnen worden voorkomen. Burgers kunnen er bijvoorbeeld belang bij hebben om verkeerd ingeschreven te zijn, waardoor zij moedwillig verkeerde informatie aanleveren. Denk hierbij aan een student die niet op het eigen woonadres is ingeschreven om zo een hogere studiefinanciering te ontvangen of bewoners van een huurwoning die zich niet inschrijven om te voorkomen dat zo de inkomensafhankelijke huur wordt verhoogd. Op basis van de interviews hebben wij de aanname gedaan dat minimaal 30% van de fouten kan worden voorkomen.

Het percentage fouten dat wordt voorkomen hangt samen met het aandeel medewerkers burgerzaken dat goed is opgeleid. Het aandeel goed opgeleide medewerkers groeit lineair tussen 2015 en 2018.¹⁸ In dit onderzoek is ervan uitgegaan dat het aantal voorkomen fouten recht evenredig groeit met het aantal goed opgeleide medewerkers burgerzaken, tot in 2018 het percentage van 30% is bereikt.

In de berekeningen is ervan uitgegaan dat na 2018 het percentage voorkomen fouten niet verder stijgt. Als een betere fraudebestrijding er toch toe leidt dat meer fouten worden voorkomen, dan is de kostenbesparing groter dan in dit onderzoek is berekend.

De onderstaande figuur toont de maatschappelijke baten als gevolg van de toegenomen betrouwbaarheid van de BRP bij gemeenten zelf, bij acht onderzochte afnemers¹⁹ en bij burgers. De jaarlijkse besparing bedraagt € 7,3 miljoen per jaar. Het maakt niet hierbij niet uit of wordt gekozen voor een commercieel of een publiek scenario.



Figuur 5. Maatschappelijke baten per jaar in €.

¹⁸ Zie paragraaf 5.1.

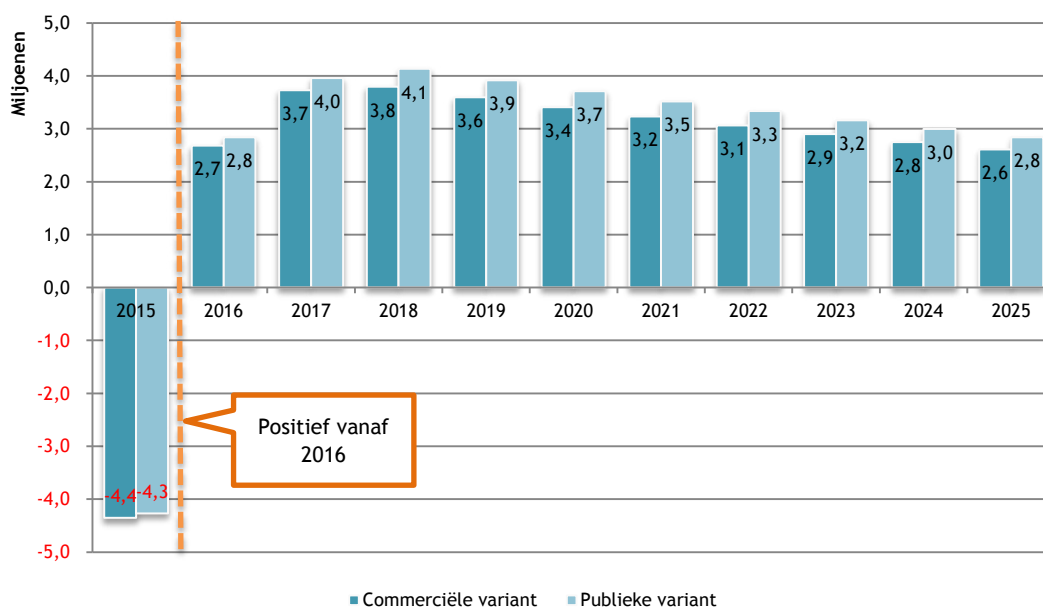
¹⁹ Belastingdienst, UWV, SVB, notariskantoren, zorgverzekeraars, Zorginstituut Nederland, CAK en DUO.

De ruim 150 andere typen afnemers²⁰ die wettelijke taken uitvoeren waarbij de basisregistraties worden toegepast zijn in dit onderzoek buiten beschouwing gelaten, omdat op basis van dit onderzoek niet kan worden bepaald met hoeveel fouten deze afnemers jaarlijks te maken hebben of hoeveel tijd het hen kost om deze fouten af te handelen. Ook is niet duidelijk wat de impact is voor burgers als bij deze afnemers fouten worden voorkomen. De totale besparing is hierdoor naar verwachting groter dan hier is berekend.

In de berekening is geen rekening gehouden met de maatschappelijke effecten als gevolg van het beperken van fraude, omdat dit effect zeer lastig te kwantificeren is. Het is echter te verwachten dat een deel van de fraudezaken kan worden opgelost of zelfs voorkomen. Dit kan een maatschappelijke besparing opleveren, bijvoorbeeld doordat het aantal onterecht toegekende toeslagen en pensioenen wordt beperkt. De totale besparing is hierdoor naar verwachting groter dan hier is berekend.

5.3 Maatschappelijke kosten-batenanalyse

De onderstaande figuur toont de jaarlijkse netto contante waarde (NCW) in de periode van 2015 tot en met 2025. Deze NCW is berekend door de baten te verminderen met de kosten, waarbij rekening is gehouden met een discontovoet²¹ van 5,5%. De figuur maakt onderscheid tussen de commerciële en de publieke variant.



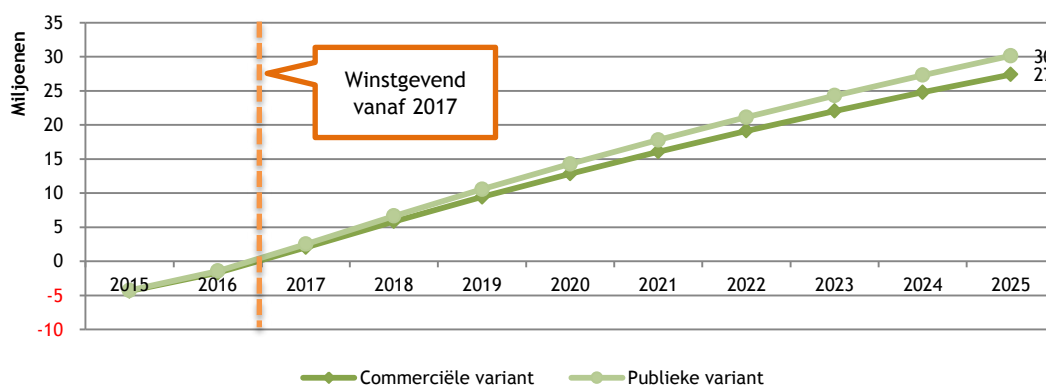
Figuur 6. Netto contante waarde per jaar in €.

Uit de bovenstaande figuur blijkt dat de NCW in het eerste jaar negatief is. Dit komt door de investeringskosten die in 2015 worden geboekt. Vanaf 2016 zijn de jaarlijkse baten hoger dan de kosten en is sprake van een maatschappelijk rendement. De NCW blijkt in alle jaren gunstiger bij de publieke variant. Dit komt door de lagere kosten voor het inkopen van opleidingen door gemeenten.

²⁰ 'Inventarisatie afnemers van basisregistraties', SIRA Consulting, 2014.

²¹ De discontovoet bedraagt 5,5% en kan worden geïnterpreteerd als een jaarlijkse rendementseis die de overheid stelt op investeringen. Deze 5,5% bestaat uit een risicovrije discontovoet (2,5%) en een risico-opslag (3%).

Om inzicht te krijgen in de totale maatschappelijke baten van de investering, laat de onderstaande figuur de cumulatieve NCW zien voor de periode van 2015 tot en met 2025. De cumulatieve NCW bedraagt in die periode € 27 miljoen bij de commerciële variant en € 30 miljoen bij de publieke variant.

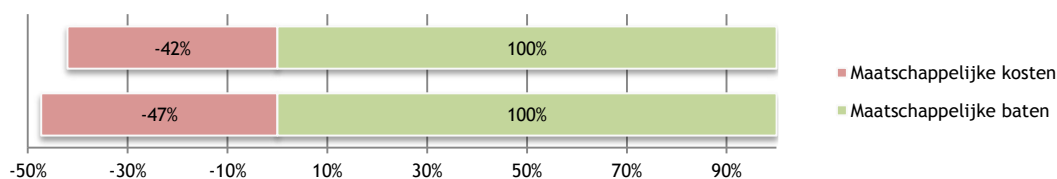


Figuur 7. Cumulatieve netto contante waarde tussen 2015 en 2025 in miljoenen €.

Uit de bovenstaande figuren blijkt dat de nieuwe kwalificatiestructuur vanaf 2017 winst oplevert. De baten van een verhoogde kwaliteit van de gegevens wegen vanaf dat jaar op tegen de initiële investering en de structurele kosten van de kwalificatiestructuur en het register. In beide varianten gaat de kwalificatiestructuur vanaf 2017 winst opleveren, maar in variant 2 (publiekrechtelijke aanbieder) is deze winst structureel iets hoger dan in variant 1 (commerciële aanbieder).

De maatregelen sorteren nog binnen deze kabinetsperiode effect. De MKBA is in 2016 positief (in kosten/baten verhouding voor dat jaar) en in 2017 zijn de aanloopkosten terugverdiend. Hiermee wordt voldaan aan de eisen vastgelegd in het Toetsingskader Rijksbrede Fraudebestrijding van de Inspectie der rijksfinanciën (IRF).²² In ditzelfde toetsingskader is echter ook aangegeven dat de ambitie van projecten zich moet spiegelen aan niet nader genoemde business cases van de Belastingdienst, UWV en SVB, waarbij ten minste een rendement werd behaald van 1:3.

De onderstaande figuur toont de verhouding tussen de totale maatschappelijke kosten en baten voor de periode van 2015 tot 2025. Het in dit onderzoek berekende maatschappelijk rendement blijkt bij beide varianten tussen 1:4 en 1:5 te vallen. Kanttekening hierbij is dat deze business case is gebaseerd op slechts 8 afnemers en dat de mogelijke effecten als gevolg van het terugdringen van fraude niet zijn meegenomen. Het is hierdoor zeer aannemelijk dat het maatschappelijk rendement in de praktijk in de buurt komt of zelfs voldoet aan de door IRF voorgestelde ambitie.



Figuur 8. Maatschappelijke kosten en baten voor de periode van 2015 tot 2025.

²² Toetsingskader Rijksbrede Fraudebestrijding, Inspectie der Rijksfinanciën, 2014.

6 Conclusies en aanbevelingen

In dit onderzoek is een maatschappelijke kostenbaten-analyse (MKBA) uitgevoerd voor de nieuwe kwalificatiestructuur voor medewerkers burgerzaken. Hiervoor zijn interviews uitgevoerd met 55 gemeenten, 10 afnemers, deskundigen en registratiehouders. Dit hoofdstuk vat de belangrijkste conclusies en aanbevelingen samen.

6.1 Conclusies

1. Gemeenten en afnemers zijn positief over de nieuwe kwalificatiestructuur

Gemeenten vinden het goed opleiden van medewerkers burgerzaken belangrijk en zijn positief over de nieuwe kwalificatiestructuur en de bijdrage hiervan aan het verhogen van de kwaliteit van de BRP. Bovendien maakt deze structuur het voor gemeenten makkelijker om te beoordelen welke deskundigheid een medewerker heeft, omdat er een duidelijk functieniveau verbonden is aan de kwalificatie. Vooral voor het inzetten van uitzendkrachten is dit handig. Wel geven zij aan dat de borging van kwaliteit niet mag resulteren in een papieren tijger.

Voor afnemers geldt dat zij het eveneens op prijs stellen dat er gewerkt wordt aan verbetering van de kwaliteit van de BRP. Zij verwachten dat goed opleiden van medewerkers burgerzaken een positieve bijdrage kan leveren aan het terugdringen van het aantal fouten in de BRP.

2. De kwalificatiestructuur draagt bij aan het verminderen van de kosten van afnemers, gemeenten en burgers

De ondervraagde afnemers hebben baat bij een hogere kwaliteit van de BRP. De kwalificatiestructuur zorgt ervoor dat het aantal fouten afneemt, waardoor afnemers minder tijd kwijt aan onderzoek en terugmeldingen. Dit resulteert in een kostenbesparing. De besparing per fout verschilt echter tussen afnemers en tussen processen. De aard van het proces en het type gegevens dat niet klopt zijn hierbij bepalend. De besparing per fout varieert van enkele minuten tot meerdere dagen. De mate waarin een afnemer afhankelijk is van de gegevens in de BRP, het type gegevens dat zij gebruikt en het aantal maal dat zij de kritische werkprocessen doorlopen zijn bepalend voor het totale aantal te voorkomen fouten. Ook dit aantal varieert tussen afnemers van enkele tot vele duizenden fouten per jaar.

Ook voor gemeenten wordt een besparing verwacht, omdat zij op termijn minder tijd kwijt zijn aan het verbeteren van gevonden fouten. De besparing voor burgers is relatief laag. Uit de interviews blijkt dat zowel afnemers als gemeenten in eerste instantie proberen om fouten te herstellen zonder tussenkomst van de burger. Burgers worden alleen benaderd als dit strikt noodzakelijk is.

3. De kwalificatiestructuur is rendabel in 2016 en winstgevend in 2017

Uit de MKBA blijkt dat de nieuwe kwalificatiestructuur in 2016 al rendabel is en vanaf 2017 winst oplevert. De baten van een verhoogde kwaliteit van de gegevens wegen vanaf 2017 op tegen de initiële investering en de structurele kosten van de kwalificatiestructuur en het bijbehorende register.

4. De totale besparing tussen 2015 tot 2025 bedraagt minimaal € 27 miljoen

In de MKBA zijn twee varianten doorgerekend. Bij de variant waarbij opleidingen worden verzorgd door commerciële aanbieders, bedraagt de besparing tot 2025 circa € 27 miljoen. Bij de variant waarbij een publieke aanbieder de opleidingen verzorgt, bedraagt de besparing circa € 30 miljoen.

In dit onderzoek is uitgegaan van feitelijke cijfers. Indien deze niet beschikbaar zijn, is uitgegaan van conservatieve inschattingen. De besparingen bij de circa 150 afnemers die niet in het onderzoek betrokken waren en de mogelijke besparingen als gevolg van het terugdringen van fraude zijn niet in dit onderzoek meegenomen. Het is hierdoor aannemelijk dat de besparing in de praktijk hoger uitvalt.

5. Gemeenten dragen het belangrijkste deel van de structurele kosten

De structurele kosten bedragen vanaf 2018 tussen de € 2,5 miljoen (publieke variant) en de € 2,9 miljoen (commerciële variant) per jaar. Gemeenten dragen ruim 93% tot 94% van deze kosten. Het grootste deel van de kosten vloeit voort uit het vervangen van medewerkers die de opleiding volgen.

De resterende jaarlijkse kosten (6% tot 7%) worden gedragen door NBP²³. Deze kosten vloeien voort uit het vernieuwen van de toets- en examentermen, het borgen van de kwaliteit van de examens en de examinering en het beheer van het register.

6. De investeringskosten bedragen circa € 5,8 miljoen en worden gedragen door NBP en gemeenten

De investeringskosten bedragen circa € 5,8 miljoen, inclusief de kosten die in 2013 en 2014 reeds zijn gemaakt. Deze kosten worden voor 57% gedragen door het project NBP. Het betreft de kosten voor het ontwikkelen van kwalificatiestructuur, inclusief de ontwikkeling van de toets- en examentermen en examens voor 24 modules. De resterende 43% wordt gedragen door gemeenten. Deze kosten vloeien voort uit de tijd die medewerkers kwijt zijn aan het deelnemen van de pilot.

6.2 Aanbevelingen

1. Maak deelname aan de nieuwe kwalificatiestructuur verplicht

Gemeenten geven aan dat de huidige bezuinigingsmaatregelen er toe hebben geleid dat er minder geld beschikbaar is voor opleidingen. Dit blijkt ook uit het aandeel medewerkers dat nu over een BA-BZ, BO-BZ of gelijkwaardig diploma beschikt (circa 56%). Zonder een verplichting is er waarschijnlijk onvoldoende budget bij gemeenten om voldoende medewerkers op te leiden conform de nieuwe kwalificatiestructuur. Bij een verplichte deelname kunnen afdelingshoofden burgerzaken voldoende opleidingsbudget krijgen om hun medewerkers adequaat te laten (bij)scholen.

2. Voer een actualisatieverplichting in om te borgen dat kennis actueel blijft

Het werkveld van de medewerker burgerzaken verandert snel, bijvoorbeeld door de toenemende digitalisering en globalisering, maar ook door inventieve criminelen die steeds nieuwe manieren vinden om te frauderen. Actuele kennis is dan ook essentieel om het vak van medewerker burgerzaken optimaal te kunnen uitvoeren.

Veel medewerkers burgerzaken hebben hun opleiding meer dan tien of zelfs meer dan 20 jaar geleden afgerond. Een deel van deze medewerkers volgt wel actualiteitencolleges en cursussen, maar deze worden vaak niet afgesloten met een examen. Hierdoor is niet aantoonbaar dat hun kennis actueel is en kan niet worden gegarandeerd dat hun kennisniveau aansluit bij de uitdagingen van het huidige werkveld.

De introductie van een periodieke kwaliteitstoets maakt het mogelijk om de deskundigheid van medewerkers blijvend en aantoonbaar te borgen. Dit is een belangrijke randvoorwaarde om de nieuwe kwalificatiestructuur daadwerkelijk te laten bijdragen aan het duurzaam verbeteren van de kwaliteit van de BRP. Het is hierbij wel belangrijk om te kiezen voor een eenvoudige opzet voor de kwaliteitstoets. Zo kunnen de kosten van de toets beheersbaar worden gehouden. Ook de lengte van het tussenliggende interval speelt een belangrijke rol bij de kosten. Een interval van 3 jaar lijkt een acceptabel compromis tussen actualiteit van kennis en de hoogte van de terugkerende kosten.

²³ Na afronding van het project wordt het beheer van de kwalificatiestructuur naar verwachting overgedragen aan de Nederlandse Vereniging van Burgerzaken (NVVB).

3. Laat medewerkers niet onnodig opleiden door via een kwaliteitstoets de huidige kennis en vaardigheden van medewerkers vooraf te toetsen

Voor gemeenten is het belangrijk dat de nieuwe kwalificatiestructuur geen kostbare papieren tijger wordt. Kies daarom voor een praktische en flexibele inrichting van de kwalificatiestructuur. Dit kan bijvoorbeeld door medewerkers de mogelijkheid te geven om een toets af te leggen om vast te stellen welke kennis en vaardigheden zij al hebben. Op basis van de uitslag van deze toets kan vervolgens worden bepaald of bij een medewerker bepaalde kennis ontbreekt en zo ja, welke modules hij of zij moet volgen. Zo kan eenvoudig worden vastgesteld welk niveau medewerkers hebben. Medewerkers hoeven dan alleen de modules te volgen waarvoor hun kennis ontoereikend is. Hierdoor kunnen gemeenten de kosten zo laag mogelijk houden, zonder dat dit ten koste gaat van de kwaliteit.

4. Biedt ruimte in het register om informatie toe te voegen over aanvullende opleidingen, cursussen en werkervaring

Gemeenten leggen behaalde diploma's en certificaten van opleidingen meestal vast in de personeelsdossiers van medewerkers. Voor cursussen en actualiteitencolleges krijgen deelnemers over het algemeen een bewijs van deelname, die medewerkers vaak moeten overhandigen om ze op te kunnen nemen in het personeelsdossier. Gemeenten geven echter aan dat het bijhouden van de scholingsactiviteiten en met name alle cursussen en actualiteitencolleges niet altijd even consequent gebeurt. Een register zou voor gemeenten extra toegevoegde waarde bieden als de mogelijkheid bestaat om aanvullende gegevens over gevolgde cursussen en bijscholing toe te voegen. Op deze manier hebben gemeenten op één plek een overzicht van alle scholingsactiviteiten van hun medewerkers.

Verder blijkt dat het voor gemeenten belangrijk is om te weten welke werkervaring een persoon heeft en hoe recent deze is. Deze werkervaring geeft namelijk aan welke taken iemand kan uitvoeren en of/wanneer een persoon de opgedane kennis uit een opleiding heeft toegepast in de praktijk. Ook deze informatie is zinvol voor gemeenten en zou kunnen worden opgenomen in het register.

5. Kies voor certificering op organisatieniveau

Het opleidingsniveau van medewerkers burgerzaken kan worden geborgd door een certificering te introduceren. Het verdient aanbeveling om te kiezen voor een structuur waarbij de organisatie zelf wordt gecertificeerd. In combinatie met de met behulp van de kwalificatiestructuur aantoonbare gemaakte kennis en ervaring van medewerkers geeft dit voldoende zekerheid dat de BRP beheerd wordt door kundige medewerkers. Bijkomend voordeel is dat de certificering kan worden gekoppeld aan de bestaande zelfevaluatie van gemeenten, waardoor de extra kosten beperkt blijven.

Een certificering van medewerkers is naar verwachting duurder dan een certificering op organisatieniveau. Daarnaast geeft een certificering op persoonsniveau ook geen inzicht in een gemeente als geheel, waardoor een extra stap nodig is om te bezien of een gemeente voldoet aan de gestelde eisen. Een certificering op organisatieniveau verdient daarom aanbeveling. Het is hierbij wel essentieel dat de certificering slim wordt vormgegeven en zoveel mogelijk onderdeel uitmaakt van bestaande structuren. Zo kunnen de kosten zoveel mogelijk worden beperkt.

6. Laat gemeenten en afnemers samenwerken om fouten te voorkomen en kosten te besparen

Gemeenten hebben weinig inzicht in de werkprocessen van afnemers. Medewerkers burgerzaken kunnen hierdoor slecht overzien welke gevolgen keuzes bij het beheer van de registraties hebben in de informatieketen. Afnemers beschikken vaak over veel informatie die door gemeenten zouden kunnen worden gebruikt om de gegevens in de BRP te toetsen en te verbeteren. Deze afnemers delen deze informatie echter niet actief omdat zij geen inzicht hebben in de processen en informatiebehoefte van gemeenten.

Uit dit onderzoek blijkt dat zowel gemeenten als afnemers er positief tegenover staan om vaker informatie uit te wisselen, maar dat zij zich niet geroepen voelen om hier zelf het initiatief te nemen. Partijen als NVVB en het ministerie van BZK kunnen een rol spelen bij het bij elkaar brengen van afnemers en gemeenten om meer begrip te krijgen over de werkprocessen van andere partijen, meer inzicht te verkrijgen in de gevolgen van gemaakte keuzes en meer en slimmer informatie uit te wisselen²⁴.

7. Stimuleer samenwerkingsverbanden tussen gemeenten zodat beschikbare kennis optimaal wordt ingezet en opleidingskosten beperkt blijven

Kleine(re) gemeenten moeten onevenredig veel investeren in kennis en vaardigheden die zij relatief weinig benutten. Het gaat hierbij bijvoorbeeld over processen als naturalisaties, beoordelen van buitenlandse brondocumenten en complexe fraudezaken. De kosten voor het opleiden van senior medewerkers burgerzaken en/of BRP-specialisten zijn immers hoog en het aantal toepasselijke situaties beperkt. Een bijkomend risico is dat de kennis en vaardigheden snel verouderen bij gebrek aan kritische massa.

Het regionaal bundelen van expertise kan voorkomen dat onnodige kosten worden gemaakt en dat kennis en vaardigheden verouderen. Hierbij kan worden gedacht aan een specialist die afwisselend op verschillende locaties aanwezig is, of een expertisecentrum centraal in de regio. Deze rol kan bijvoorbeeld worden ingevuld door een nabij gelegen grote kern. Als voorbeeld hiervoor kunnen de Regionale UitvoeringsDiensten (RUD's) fungeren. Deze RUD's bundelen gemeentelijke kennis op het gebied van vergunningverlening en toezicht in het milieudomein. Gemeenten hebben hiervoor verschillende interessante constructies ontwikkeld.

²⁴ Het ministerie van BZK is inmiddels gestart met de Pilot gekwalificeerd terugmelden.

Bijlagen

Bijlagen bij het rapport 'Maatschappelijke kosten-batenanalyse - 'Naar Betere Persoonsgegevens':

I.	Projectbegeleiding en uitvoering	39
II.	Onderzoeksvragen	41
III.	Onderzoeksopzet	45
IV.	Betrokken respondenten	47
V.	Gebruikte vragenlijsten	49
VI.	Opleidingsaanbod per opleider	51
VII.	Voorstel diplomastelsel NBP	55

I. Projectbegeleiding en uitvoering

Het project ‘Maatschappelijke kosten-batenanalyse - ‘Naar Betere Persoonsgegevens’ is begeleid door een begeleidingsgroep. De onderstaande tabel geeft een overzicht van de betrokken deskundigen.

Tabel 8. Begeleidingsgroep.

Organisatie	Deelnemers
NBP	Ron van Troost (opdrachtgever) Jessica Lodder (plaatsvervangend opdrachtgever)
BZK	Thomas Claassen
NVVB	Michiel Hofman
Examenadviesburo	Maurice Simonis

Het project is uitgevoerd door SIRA Consulting. De onderstaande tabel geeft een overzicht van de samenstelling en rolverdeling van het projectteam.

Tabel 9. Projectteam SIRA Consulting

Projectteam	Medewerker SIRA Consulting
Projectverantwoordelijke	Peter Bex
Kwaliteitsbewaking en plaatsvervangend projectleider	Patrick van der Poll
Projectleider	Joland van der Heijden
Projectondersteuning	Carla Buil Steffie Janssen

Het projectteam is voor onderwijskundige expertise ondersteund door Harry Molkenboer van het Bureau voor Toetsen en Beoordelen.

II. Onderzoeksvragen

Het onderzoek bestaat uit vier hoofdvragen, die uiteen vallen in 22 deelvragen. Deze hoofd- en deelvragen zijn hieronder opgenomen. De indeling van deze vragen volgt de structuur van dit rapport. Per vraag is aangegeven in welk hoofdstuk of welke paragraaf van het rapport deze vraag is beantwoord.

Draagvlak bij gemeenten (hoofdstuk 3)

Hoofdvraag 1: Hoe maken gemeenten de opleidingsinspanningen van hun medewerkers aantoonbaar en in welke mate draagt dit bij aan de kwaliteit van de BRP en het identiteitsmanagement?

Opleidingsaanbod (paragraaf 3.1)

1. Maak een overzicht van het huidige volledige opleidingsaanbod voor persoonsinformatiemanagement en identiteitsmanagement bij de opleidingsinstellingen die eveneens opleidingen aanbieden voor de in NBP ontwikkelde kwalificatiestructuur en twee willekeurige andere aanbiedende opleiders. Geef in ieder geval een overzicht van:
 - a. Welke opleidingen voor persoonsinformatiemanagement en identiteitsmanagement of daaraan gerelateerd men geeft;
 - b. Of de opleidingen wel of niet met een examen (van de opleider) worden afgesloten;
 - c. Aan welke voor opleidingsinstellingen of opleidingen gebruikte kwaliteitssystemen de opleidingen moeten voldoen;

Eisen van gemeenten aan medewerkers burgerzaken (paragraaf 3.2)

2. Stellen gemeenten exameneisen aan nieuwe instromers en daarvoor noodzakelijke opleidingsinspanningen?
 - a. Zo ja, welke eisen zijn dit dan? Hanteer bij de beantwoording de volgende alternatieven:
 - i. Nieuwe instromers moeten een minimaal aantal handelingen per jaar verrichten voor contractverlenging;
 - ii. Nieuwe instromers moeten een diploma of certificaat hebben voordat een definitieve aanstelling wordt gegeven;
 - iii. Andere alternatieven.
 - b. Zo nee, welke redenen zijn er om dit niet te doen.
3. Welke eisen (opleidings- / exameneisen) stellen gemeenten vooraf aan medewerkers werkzaam in de flexibele schil via uitzendbureaus? Wanneer draagt de landelijk ontwikkelde kwalificatiestructuur NBP daarin bij?
4. Hoeveel gemeenten zijn er die autorisatie voor het toepassingssysteem voor de BRP en reis- en rijbewijssystemen afhankelijk stellen van aantoonbare kennis en vaardigheden door afgelegde examens? Deel dit in naar de volgende categorieën van gemeenten: 0-40.000, 40.000 tot 100.000 en 100.000+.

Opleidingsinspanningen van gemeenten (paragraaf 3.3)

5. Op welke manier borgen gemeenten de kwaliteit van de BRP en identiteitsmanagement door het aantoonbaar maken van de opleidingsinspanningen in de kwaliteit van medewerkers?

Bijdrage van het register (paragraaf 3.4)

6. Levert een register voor medewerkers burgerzaken een positieve bijdrage aan het aantoonbaar maken van de opleidingsinspanningen in de kwaliteit van medewerkers?

- a. Indien ja, hoe?
 - b. Indien nee, hoe zijn de opleidingsinspanningen aantoonbaar?
7. Wanneer levert een register voor nieuwe instromers bij burgerzaken een positieve bijdrage aan de te stellen kwaliteitseisen voor medewerkers burgerzaken? Welke randvoorwaarden moeten daarvoor ingevuld worden?

Certificeringsmethodieken (paragraaf 3.5)

8. Welke certificeringsmethodiek heeft de meeste kans van slagen bij een definitieve introductie van de ontwikkelde kwalificatiestructuur: persoonscertificering of certificering van een gemeente? Neem in ogenschouw dat de methodiek deel kan uitmaken van een meer omvattend kwaliteitszorgsysteem, zoals het zelfevaluatie-instrument voor de BRP en reisdocumenten. Geef een onderbouwing waarom deze keuze de beste is.

Kwaliteit van de kwalificatiestructuur (paragraaf 3.6)

9. Definieer in de ontwikkelde kwalificatiestructuur hoeveel (onderwijskundige) punten deelnemers aan de kwalificatiestructuur (minimaal) moeten halen om een diploma te kunnen halen voor de volgende uitstroomrichtingen:
- a. Junior medewerker ID en persoonsinformatiemanagement (mbo-2)
 - b. Senior medewerker ID en persoonsinformatiemanagement (mbo-4)
 - c. Specialist ID en persoons-informatiemanagement (hbo).

Maak hierbij gebruik van de taxonomie van Romiszowski om te komen tot een zwaarte-indeling van punten. Ken punten toe per module en deel gewogen punten toe aan de toetstermen die een productieve vaardigheid in zich hebben.

Toegevoegde waarde voor afnemers (hoofdstuk 4)

Hoofdvraag 2: Wat is de visie van afnemers van basisregistraties op de inspanningen van het project 'Naar betere persoonsgegevens'?

Ontwikkelde kwalificatiestructuur (paragraaf 4.1)

10. Wat vinden afnemers van de BRP van de ontwikkeling in opleidingskwaliteit, opleidingen en examens voor burgerzaken ambtenaren door NBP? Geef daarbij een overzicht van:
- a. De positieve elementen die afnemers zien;
 - b. De negatieve elementen die afnemers zijn;
 - c. Wat afnemers missen in de ontwikkelde kwalificatiestructuur en infrastructuur op basis van de kwalificatiedossiers en toetsplannen.

Beoordeling van brondocumenten (paragraaf 4.2)

11. Wat vinden afnemers van de gestandaardiseerde werkwijze van beoordelen van (buitenlandse) brondocumenten met als hoger doel de kwaliteit van de gegevens in de BRP zo hoog mogelijk te maken/houden? Welke elementen in die gestandaardiseerde werkwijze dragen bij aan het voorkomen van fraude in de dienstverlening van afnemers aan burgers?

Status 'in onderzoek' van gegevens (paragraaf 4.3)

12. Welke voor- en nadelen zien afnemers in de huidige werkwijze van gemeenten om steeds vaker gegevens in onderzoek te zetten?

Toegevoegde waarde betrouwbare gegevens BRP (paragraaf 4.4)

13. Wat levert het afnemers op macroniveau financieel op als gegevens in de BRP voor 99 % betrouwbaar, volledig, juist en actueel zijn? Maak het antwoord zo concreet mogelijk.

Kosten van een examenorganisatie? (hoofdstuk 5)

Hoofdvraag 3: Wat zijn de kosten van een examenorganisatie?

14. Uit welke onderdelen bestaat een examenorganisatie en hoeveel personeel is nodig per afdeling? (paragraaf 2.3)
15. Welke investeringskosten zijn gemoeid met het opzetten van een examenorganisatie? (paragraaf 5.1)
16. A) Hoe wordt een examen ontwikkeld, incl. het ontwikkelen van toetsnormen, examenvragen en examens? (paragraaf 2.3)
B) welke kosten zijn hiermee verbonden? (paragraaf 5.1)
17. Hoe worden examens afgenomen (inclusief het inschrijven van kandidaten, het organiseren van locaties, het afnemen van examens en het verwerken van de afgelegde examens) en welke kosten zijn hiermee verbonden? (paragraaf 2.3)

Maatschappelijke kosten-batenanalyse Register medewerkers Burgerzaken (hoofdstuk 5)

Hoofdvraag 4: Wat zijn de maatschappelijke kosten en baten van een Register medewerkers Burgerzaken?

18. Wat zijn de maatschappelijke kosten en baten voor de inrichting van een opleidingsstructuur²⁵ voor medewerker burgerzaken? (paragraaf 5.1 en 5.2) Voer deze analyse uit voor twee varianten:
 - a. Bij variant 1 wordt het register ondergebracht bij private partijen;
 - b. Bij variant 2 wordt het register ondergebracht bij een publiekrechtelijke organisatie.
19. Wat zijn de voor- en nadelen van de twee varianten? (paragraaf 5.1)
20. Wat zijn de investerings- en exploitatiekosten voor de twee varianten? Geef voor de exploitatiekosten een overzicht voor de periode 2015/2018. Ga hierbij in ieder geval in op de volgende onderwerpen: personeel, informatievoorziening, organisatie, financiën, automatisering/administratie en huisvesting. (paragraaf 5.1)
21. Wat zijn de gevolgen van een groeimodel, waarbij het register een vrijwillige start heeft in 2015 en uitgroeit tot een verplicht register? Gebruik bij de uitwerking van dit groeimodel een vooraf gedefinieerd aantal modules uit de kwalificatiestructuur voor de drie gedefinieerde kwalificatieniveaus. Het groeimodel zou volledig ingevoerd moeten zijn in 2018. Hetgeen betekent dat 80 % van de medewerkers van gemeenten bij afdelingen Burgerzaken aantoonbaar bekwaam zijn voor het uitvoeren van de in de kwalificatiestructuur gedefinieerde werkprocessen en kerntaken.
22. Welke juridische belemmeringen moeten worden geslecht en hoe kunnen deze belemmeringen worden geslecht bij de private variant? (paragraaf 5.1)

²⁵ In de oorspronkelijke opdracht werd onderscheid gemaakt tussen een publiekrechtelijke en privaatrechtelijke uitvoering van het register. Inmiddels is duidelijk dat een eventueel register zal worden bijgehouden door SVM-NIVO, een privaatrechtelijke partij. In de MBKA is deze vraag daarom aangepast, waarbij twee varianten zijn onderzocht voor het aanbieden van opleidingen.

III. Onderzoeksopzet

Dit onderzoek is uitgevoerd in vier fasen om de doelstellingen van het project in een beheersbare opzet en binnen planning te realiseren.

Fase 1: opstarten van het project

In fase 1 is de projectaanpak afgestemd met de begeleidingsgroep. Vervolgens is inzicht verkregen in de huidige kwalificatiestructuur en de ontwikkelingen in het project NBP door het uitvoeren van een bureauonderzoek en interviews met de volgende deskundigen:

- ❑ Ron van Troost (NVVB/NBP)
- ❑ Michiel Huisman en Sonja Moioli (NVVB)
- ❑ Corrie van der Zon (NBP)
- ❑ Maurice Simonis (SVMNIVO / Examenadviesburo)
- ❑ Annie Kempers (Examenkamer)
- ❑ Detlev Volkholz, (VAMEX)

Op basis van het bureauonderzoek en de interviewresultaten is bepaald welke informatie moest worden verzameld in fasen 2 en 3. Op basis van dit inzicht zijn vragenlijsten ontwikkeld voor gemeenten en afnemers.

Fase 2: interviews met gemeenten

In fase 2 zijn interviews uitgevoerd met 55 gemeenten om informatie te vergaren over 1) de opleidingsinspanningen- en eisen van gemeenten; 2) hoe gemeenten aankijken tegen de nieuwe kwalificatiestructuur en het register; en 3) hoe gemeenten fouten verwerken in de BRP. Bij de interviews zijn de in fase 1 ontwikkelde vragenlijsten gehanteerd. In totaal hebben wij interviews uitgevoerd met 55 gemeenten. Dit aantal is voldoende voor een statistische betrouwbaarheid van 90% en een steekproefmarge van 10,3%. De gemeenten zijn geselecteerd aan de hand van een aselechte steekproef, waarbij onderscheid is gemaakt naar de gemeenteomvang. Het overzicht van betrokken gemeenten is opgenomen in bijlage I. De resultaten uit de interviews zijn vastgelegd in een deelrapport. Aan de hand van dit rapport zijn met de begeleidingsgroep de uitgangspunten voor de MKBA afgestemd.

Fase 3: interviews met afnemers

In fase 3 zijn interviews uitgevoerd met afnemers om de visie van deze afnemers te verkrijgen op 1) de inspanningen van het project NBP op de kwalificatiestructuur; 2) de gestandaardiseerde werkwijze voor het beoordelen van brondocumenten die NBP heeft ontwikkeld; 3) de toegevoegde waarde van betrouwbaardere gegevens in de BRP; en 4) de status 'in onderzoek' van gegevens. In totaal zijn 10 afnemers geïnterviewd. Dit zijn publieke en private organisaties die (zeer) intensief gebruik maken van de BRP. Het overzicht van de betrokken afnemers is opgenomen in bijlage I. De resultaten uit de interviews zijn vastgelegd in een deelrapport. Aan de hand van dit rapport zijn met de begeleidingsgroep de uitgangspunten voor de MKBA afgestemd.

Fase 4: uitvoeren van de maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA)

In de vierde en laatste fase hebben wij de MKBA uitgevoerd aan de hand van de resultaten uit fasen 1, 2 en 3. Daarnaast hebben wij aan het Bureau voor Toetsen & Beoordelen (BTB) gevraagd om een voorstel uit te werken voor een diplomastelsel voor de nieuwe kwalificatiestructuur. Alle berekeningen en uitkomsten van het onderzoek hebben wij ten slotte samengevat in deze eindrapportage. Dit eindrapport is afgestemd met de begeleidingsgroep.

IV. Betrokken respondenten

Voor dit onderzoek heeft SIRA Consulting interviews uitgevoerd met 55 gemeenten en 10 afnemers. In deze bijlage is het overzicht van betrokken respondenten opgenomen.

Gemeenten

De onderstaande tabel geeft een overzicht van de in dit onderzoek betrokken gemeenten, ingedeeld naar omvang. De 55 gemeenten zijn geselecteerd aan de hand van een gestratificeerde steekproef. Daarbij is de volgende indeling gehanteerd:

- Klein: Gemeenten met een inwoneraantal van minder dan 40.000.
- Midden: Gemeenten met een inwoneraantal tussen de 40.000 en 100.000
- Groot: Gemeenten met een inwoneraantal van meer dan 100.000
- G5: Dit zijn de 5 grootste gemeenten van Nederland. Hieronder vallen Amsterdam, Rotterdam, Den Haag, Utrecht en Eindhoven. Aangezien Amsterdam en Den Haag bij een eerder onderzoek voor NBP betrokken waren, zijn zij voor dit onderzoek niet geselecteerd.

Tabel 10. Betrokken gemeenten ingedeeld naar omvang

Nr.	Gemeente	Omvang	Nr.	Gemeente	Omvang
1.	Eindhoven	G5	29	Texel	Klein
2.	Rotterdam	G5	30	Valkenswaard	Klein
3.	Utrecht	G5	31	Beemster	Klein
4.	Dordrecht	Groot	32	Bedum	Klein
5.	Amersfoort	Groot	33	Vlagtwedde	Klein
6.	Groningen	Groot	34	Heeze-Leende	Klein
7.	Tilburg	Groot	35	Hellevoetsluis	Klein
8.	Apeldoorn	Groot	36	Aalsmeer	Klein
9.	Nijmegen	Groot	37	Laarbeek	Klein
10.	Enschede	Groot	38	Edam-Volendam	Klein
11.	Venray	Midden	39	Ooststellingwerf	Klein
12.	Soest	Midden	40	Opsterland	Klein
13.	Goeree-Overflakkee	Midden	41	Wierden	Klein
14.	Waalwijk	Midden	42	Veghel	Klein
15.	Amstelveen	Midden	43	Noordwijk	Klein
16.	Nijkerk	Midden	44	Blaricum	Klein
17.	Zwijndrecht	Midden	45	Voorst	Klein
18.	Terneuzen	Midden	46	Epe	Klein
19.	Hoogeveen	Midden	47	Leiderdorp	Klein
20.	De Ronde Venen	Midden	48	Losser	Klein
21.	Cromstrijen	Klein	49	Vianen	Klein
22.	Leek	Klein	50	Oisterwijk	Klein
23.	Marum	Klein	51	Wijdmeren	Klein
24.	Menameradiel	Klein	52	Geldermalsen	Klein
25.	Simpelveld	Klein	53	Boxmeer	Klein
26.	Hulst	Klein	54	Elburg	Klein
27.	Bergen	Klein	55	Sint-Michielsgestel	Klein
28.	Groesbeek	Klein			

Afnemers

De onderstaande tabel geeft een overzicht van de afnemers die betrokken zijn bij dit onderzoek, waarbij een onderscheid is gemaakt tussen publieke en private organisaties. Voor alle afnemers geldt dat zij voor de uitvoering van hun processen afhankelijk zijn van de BRP en hier ook veelvuldig gebruik van maken. Niet alle afnemers wilden met een volledige omschrijving worden opgenomen.

Tabel 11. Betrokken afnemers

Nr.	Afnemer	Afkorting	Type
1.	Belastingdienst	BD	Publiek
2.	Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen	UWV	Publiek
3.	Sociale Verzekeringsbank	SVB	Publiek
4.	Notaris 1	N.v.t.	Privaat
5.	Notaris 2	N.v.t.	Privaat
6.	Zorgverzekeraar Achmea	N.v.t.	Privaat
7.	Zorgverzekeraar CZ	CZ	Privaat
8.	Zorginstituut Nederland	ZIN	Publiek
9.	Dienst Uitvoering Onderwijs	DUO	Publiek
10.	< Grote landelijke afnemer ²⁶ >	N.v.t.	Privaat

²⁶ Deze organisatie wilt niet met naam genoemd worden in het rapport.

V. Gebruikte vragenlijsten

Voor de interviews met gemeenten en afnemers hebben wij vaste vragenlijsten gehanteerd. Zo is geborgd dat uit elk interviews op gelijkwaardige wijze de benodigde informatie is vergaard. Uiteraard was er binnen het interview ook ruimte om van de vragenlijst af te wijken. Van elk interview is een samenvatting gemaakt, die is teruggekoppeld met de respondent. In deze bijlage zijn de in fase 1 ontwikkelde vragenlijsten voor gemeenten en afnemers opgenomen.

Vragenlijst voor gemeenten

Opleidingsinspanningen en -eisen gemeenten

1. Hoeveel medewerkers burgerzaken zijn werkzaam in uw gemeente?
2. Wat is het opleidingsniveau van deze medewerkers?
3. Welke eisen stelt uw gemeenten aan medewerkers burgerzaken (bijv. een diploma of een minimum aantal handelingen voor contractverlenging)?
4. Welke eisen (opleidings- / exameneisen) stelt uw gemeente vooraf aan medewerkers met een flexibele arbeidsrelatie (via uitzendbureaus)?
5. Is in uw gemeente autorisatie voor het toepassingssysteem voor de BRP en reis- en rijbewijssystemen afhankelijk van aantoonbare kennis en vaardigheden door afgelegde examens?
 - a. Zo ja, op welke manier?
6. Welke opleidingsinspanningen doet uw gemeente voor medewerkers burgerzaken?
7. Op welke manier maakt uw gemeente de opleidingsinspanningen aantoonbaar?
8. Wat mist u in het huidige opleidingsaanbod voor medewerkers burgerzaken?

Baten van een register

9. Draagt een register voor medewerkers burgerzaken volgens u positief bij aan het aantoonbaar maken van de kwaliteit van medewerkers in uw gemeente?
 - a. Zo ja, hoe?
10. Draagt zo'n register positief bij aan de kwaliteit van medewerkers in uw gemeente?
 - a. Zo ja, welke randvoorwaarden moeten daarvoor ingevuld worden?
11. Het is mogelijk om personen te certificeren of organisaties, en in dit geval gemeenten. Welke manier van certificeren draagt volgens u het meeste bij tot een hoge kwaliteit van gegevens in de BRP?
12. Hoe vaak constateert jullie gemeente fouten in de BRP?
13. Hoe groot is het aandeel mensen met een buitenlandse nationaliteit in uw gemeente?
14. Hoe corrigeren jullie deze fouten, d.w.z. wat houdt het onderzoek in bij onjuistheden in de BRP?
15. Welke kosten zijn verbonden met zo'n onderzoek? Denk u hierbij aan:
 - a. Tijdsbesteding?
 - b. Materiële kosten?
16. Bij onjuiste gegevens in de BRP contacteren gemeenten vaak burgers. Wat zijn de kosten voor een burger voor zo'n onderzoek? Denk u hierbij aan:
 - a. Tijdsbesteding
 - b. Out-of-pocketkosten

Vragenlijst voor afnemers

Inspanningen project op de kwalificatiestructuur

In het project 'Naar Betrouwbare Persoonsgegevens' werkt de NVvB aan het verbeteren van de kwalificatiestructuur, zodat mensen die bij Burgerzaken (gaan) werken goed toegerust zijn op het registreren en verifiëren van identiteitsgegevens. De huidige kwalificatiestructuur kent twee horizontale diplomalijnen op mbo-niveau voor de generalist die bij Burgerzaken werkt. De nieuwe structuur, waarvoor op dit moment een pilot loopt, kent drie kwalificaties: een junior medewerker ID en persoonsinformatiemanagement op mbo-niveau 2, een senior medewerker op mbo-niveau 4 en een specialist op hbo-niveau.

1. Wat is uw indruk van de kwalificaties van medewerkers burgerzaken?
2. Wat vindt u positief aan de ontwikkelingen om de kwalificatiestructuur te verbeteren?
3. Wat vindt u negatief aan deze ontwikkelingen?
4. Wat mist u in de nieuwe kwalificatiestructuur?

Beoordeling van brondocumenten

In het project NBP is een gestandaardiseerde werkwijze ontwikkeld en getest voor het beoordelen van (buitenlandse) brondocumenten voor medewerkers burgerzaken. Er is zowel een stappenplan en checklist ontwikkeld voor het beoordelen van brondocumenten in de back office en het verifiëren van de identiteit in de front office. De gestandaardiseerde werkwijze heeft als doel de kwaliteit van de gegevens in de BRP zo hoog mogelijk te maken/houden. Voor u als afnemer is een hoge kwaliteit van belang om fraude te kunnen voorkomen en aan te pakken.

5. Wat vindt u van de gestandaardiseerde werkwijze voor het beoordelen van (buitenlandse) brondocumenten? In de bijlagen vindt u de uitgeteste stappenplannen en checklists.
6. Welke elementen in die gestandaardiseerde werkwijze dragen bij aan het voorkomen van fraude in de dienstverlening van afnemers aan burgers?

Toegevoegde waarde betrouwbare gegevens BRP

Voor u als afnemer van gegevens uit de BRP is het van belang dat de gegevens volledig, correct en actueel zijn. Om de maatschappelijke kosten en baten te kunnen bepalen van een register medewerkers burgerzaken is het noodzakelijk om zicht te krijgen op de toegevoegde waarde voor afnemers van betrouwbare (en betrouwbaardere) gegevens in de BRP.

7. Welke gegevens neemt u af en waar gebruikt u ze voor?
8. Hoe hoog is de betrouwbaarheid van de gegevens in de BRP op dit moment? M.a.w., hoeveel procent van de gegevens die u afneemt is (bij benadering) niet actueel, volledig of correct?
9. Wat zijn de (financiële) consequenties voor u van incorrecte of onvolledige gegevens in de BRP?
10. Wat levert het u (bij benadering) financieel op als gegevens in de BRP voor 99 % betrouwbaar, actueel, volledig en correct zijn?

Status 'in onderzoek' van gegevens

Gemeenten die vermoeden dat gegevens in de BRP niet kloppen, zetten deze gegevens 'in onderzoek'.

11. Wat zijn de voordelen voor u dat gemeenten steeds vaker gegevens in onderzoek zetten?
12. Wat zijn de nadelen hiervan?

VI. Opleidingsaanbod per opleider

Deze bijlage omvat een overzicht van het opleidingsaanbod voor 8 opleiders, waarvan 6 meedoen aan de pilot van NBP voor de nieuwe kwalificatiestructuur. Deze tabel geeft alle opleidingen, cursussen en workshops weer die deze 8 opleiders aanbieden op het gebied van burgerzaken (derde kolom). Een aantal van deze opleidingen wordt afgesloten met een examen (kolom 4). Ten slotte geeft deze tabel ook aan welk kwaliteitssysteem de opleidingen moeten voldoen (kolom 5).

Tabel 12. Overzicht van opleidingsaanbod per opleider

Welke opleidingen / cursussen	Examen	Gehanteerd kwaliteitssysteem
Segment (neemt deel aan NBP)		
BO-BZ/BOP	Ja	Gecertificeerd door NVVB ²⁷
BA-BZ ²⁸	Ja	Gecertificeerd door NVVB
Opleiding BRP-specialist	Nee	Geen
Opstapcursus burgerzaken; inclusief documentherkenning	Nee	Geen
Burgerlijke Stand voor frontofficemedewerkers	Nee	Geen
Burgerlijke stand: helemaal bij in 4 dagen	Nee	Geen
Reisdocumenten, rijbewijzen en VOG	Nee	Geen
Begraafplaatsbeleid; wet op de lijkbezorging in de praktijk	Nee	Geen
Workshop PL-en lezen	Nee	Geen
BRP Wet- en regelgeving	Nee	
Wet BRP	Nee	Geen
Vestiging in de BRP	Nee	Geen
Praktische workshop van GBA naar BRP	Nee	Geen
Gegevensverstrekking uit de BRP	Nee	Geen
BRP Uitvoeringsvoorschriften	Nee	Geen
Workshop Actualiseren en corrigeren BRP in de praktijk	Nee	Geen
APV en bijzondere wetten voor frontofficemedewerkers	Nee	Geen
Adresonderzoek in de praktijk	Nee	Geen
Multidisciplinair & Risicogestuurd Adresonderzoek	Nee	Geen
Masterclass Documentherkenning	Nee	Geen
Beoordeling echtheid paspoorten en andere identiteitsdocumenten	Nee	Geen
Buitenlandse brondocumenten	Nee	Geen
RNI voor de 18 RNI-loketgemeenten	Nee	Gebaseerd op eind- en toetstermen van module RNI van NVVB, deelnemers kunnen het door BZK vereiste certificaat behalen.
Verkiezingen van de leden van de gemeenteraad voor stembureauleden	Nee	Geen
Actualiteitencollege Burgerzaken	Nee	Geen
Actualiteitencollege Nederlands Nationaliteitsrecht	Nee	Geen
De juridische praktijk op de afdeling Burgerzaken	Nee	Geen
Nederlands Nationaliteitsrecht: Optie en Naturalisatie	Nee	Geen
Nederlands Nationaliteitsrecht: Automatische verkrijging van het Nederlanderschap	Nee	Geen
Internationaal Privaatrecht	Nee	Geen
Het Marokkaanse familierecht	Nee	Geen
Buitenlandse adopties inclusief verwerking in de BRP	Nee	Geen
Inschrijving Somalische vluchtelingen in de BRP	Nee	Geen
Duomoeders en transgenders		Geen
Workshop Focus op Leges	Nee	Geen

²⁷ Dit is de terminologie die de opleider zelf gebruikt. Zie: <http://www.segment.nl/opleidingen-met-diploma/>

²⁸ Het basisjaar en specialisatiejaar zijn los te volgen.

Welke opleidingen / cursussen	Examen	Gehanteerd kwaliteitssysteem
Segment - vervolg (neemt deel aan NBP)		
Klantgericht communiceren	Nee	Geen
Brieven en beschikkingen schrijven, begrijpelijk en juridisch correct	Nee	Geen
Basistraining 'Omgaan met agressie'	Nee	Geen
Opvang en nazorg bij agressie-incidenten	Nee	Geen
Professioneel omgaan met agressief gedrag	Nee	Geen
Omgaan met lastig gedrag en agressie	Nee	Geen
Omgaan met telefonische agressie	Nee	Geen
Klantgericht telefoneren voor KCC-medewerkers	Nee	Geen
Interventietraining	Nee	Geen
Censor (neemt deel aan NBP)		
BO-BZ/BOP	Ja	Opleiding gebaseerd op de toets- en eindtermen van de NVVB
BA-BZ	Ja	Opleiding gebaseerd op de toets- en eindtermen van de NVVB
Opstapcursus burgerzaken	Ja	Opleiding gebaseerd op de toets- en eindtermen van de NVVB
Buitengewoon ambtenaar burgerlijke stand	Nee	Geen
NCOD Publiekszaken (neemt deel aan NBP)		
Alle trainingen zijn in-company.	?	Onbekend; (opleidingen of trainingen worden geëvalueerd)
Bestuursacademie Nederland (neemt deel aan NBP)		
BO-BZ/BOP	Ja	Erkend door Cedeo, opleidingen gebaseerd op de toets- en eindtermen van de NVVB
MLO-BZ (2 opleidingen: basisjaar en specialisatie burgerzaken)	Ja	Erkend door Cedeo, opleidingen gebaseerd op de toets- en eindtermen van de NVVB
Adviseur lokale overheid (2 opleidingen: basisjaar en specialisatie burgerzaken)	Ja	Erkend door Cedeo
Burgerzaken opstapcursus	Ja	Erkend door Cedeo
Burgerzaken actualiteitscollege (over duo-moeders en wijzingen wet BRP)	Nee	Erkend door Cedeo
Instructie stembureauleden, train de trainer	Nee	Erkend door Cedeo
BABS-en-dag	Nee	Erkend door Cedeo
Internationaal Personen- en Familierecht	Nee	Erkend door Cedeo
Nationaliteitsrecht	Nee	Erkend door Cedeo
Buitenlandse brondocumenten	Nee	Erkend door Cedeo
Adresonderzoek	Nee	Erkend door Cedeo
BRP, basiscursus	Ja	Erkend door Cedeo
BRP specialist	Ja	Erkend door Cedeo
BRP wet- en regelgeving	Nee	Erkend door Cedeo
Eerste inschrijving in de BRP uit het buitenland	Nee	Erkend door Cedeo
Toeziachter BRP	Ja	Erkend door Cedeo
Van GBA naar BRP	Nee	Erkend door Cedeo
Werken volgens de HUP	Nee	Erkend door Cedeo
Burgerzaken voor medewerkers KCC ²⁹	Ja	Erkend door Cedeo (Onderdeel van opleiding MPZ)
Gemeente Amsterdam (neemt deel aan NBP)		
Cursus Identiteitsvaststelling en documentcontrole	Ja	Gecertificeerd door NVVB ³⁰
Opfriscursus Identiteitsvaststelling en documentcontrole	?	Onbekend
Welke opleidingen / cursussen	Examen	Gehanteerd kwaliteitssysteem

²⁹ Andere cursussen en opleidingen voor medewerkers KCC zijn niet opgenomen in deze lijst, aangezien ze geen directe link hebben met burgerzaken.

³⁰ Dit is de terminologie die de opleider zelf gebruikt. Zie: <http://www.amsterdam.nl/gemeente/organisatie-diensten/tif/cursus-identiteits/>

Welke opleidingen / cursussen	Examen	Gehanteerd kwaliteitssysteem
Adviesbureau Burgerzaken (neemt deel aan NBP)		
BO-BZ (alleen incompany)	Ja	Erkend door NVVB en Cedeo
BRP specialist	Nee	Erkend door Cedeo
Operatie BRP	Nee	Erkend door Cedeo
Gegevensverstrekking in de nieuwe wet BRP	Nee	Erkend door Cedeo
Update cursus Regelgeving nieuwe wet BRP	Nee	Erkend door Cedeo
Lezen complexe persoonslijsten voor gevorderden in de GBA en BRP	Nee	Erkend door Cedeo
Bestuurlijke boete in de BRP	Nee	Erkend door Cedeo
Beveiliging GBA gegevens	Nee	Erkend door Cedeo
Actualiteitencollege Burgerzaken	Nee	Erkend door Cedeo
Actualiteiten Nederlands Nationaliteitsrecht	Nee	Erkend door Cedeo
Toepassing Internationaal Privaatrecht (IPR)	Nee	Erkend door Cedeo
Rijbewijzen en reisdocumenten	Nee	Erkend door Cedeo
AWB en Burgerzaken	Nee	Erkend door Cedeo
Actualiteitencursus Verkiezing Provinciale Staten en Waterschappen 2015	Nee	Erkend door Cedeo
Wet op de lijkbezorging	Nee	Erkend door Cedeo
Timemanagement	Nee	Erkend door Cedeo
Slimmer met e-mail	Nee	Erkend door Cedeo
Foutloos Nederlands	Nee	Erkend door Cedeo
De volgende trainingen bieden zij incompany aan: - Actualiteiten Nederlands Nationaliteitsrecht - Actualiteitencollege Burgerzaken - Actualiteitencursus Verkiezing Provinciale Staten én Waterschappen 2015 - Adresonderzoeken in de BRP - Afgifte reisdocumenten, rijbewijzen en verklaringen (VOG's) - AWB en Burgerzaken - Bestuurlijke boete in de BRP - Bijscholing Burgerzaken - BRP specialist - Buitenlandse adoptie - Buitenlandse brondocumenten - Burgerservicenummer (BSN) - Burgerzaken Mediation - De Lean methode en uw werkprocessen - Documentherkenning - Familierecht Islamitisch - Familierecht Marokaans - Foutloos Nederlands - GBA audit - GBA gegevens beveiligen - GBA modernisering - GBA Wet- en regelgeving uitvoeringsvoorschriften - Gegevensverstrekking in de nieuwe wet BRP - Geslachtsnaamswijziging in de praktijk - Huwelijksrituelen - Identiteitsdocumenten beoordelen - Inburgeringseis bij naturalisatieverzoeken - Legalisatiecirculaire - Lesbisch ouderschap - Lezen complexe persoonslijsten voor gevorderden in de GBA en de BRP - Nationaliteitsrecht studiemiddag - Operatie BRP - Personen basisregistraties (invoering) - Personen- en familierecht studiemiddag - Persoonslijsten lezen - Pleiten op de Afdeling Burgerzaken	Nee	Erkend door Cedeo

Welke opleidingen / cursussen	Examen	Gehanteerd kwaliteitssysteem
Adviesbureau Burgerzaken - vervolg (neemt deel aan NBP)		
- Rijbewijsregels vanaf 2013 - Rijbewijzen en reisdocumenten - Rijkswet op het Nederlanderschap van A tot Z - RNI loket openen - Schrijven in Klare Taal voor medewerker Burgerzaken - Slimmer met e-mail - Timemanagement - Toepassing Internationaal Personen- en Familierecht - Toepassing Internationaal PrivaatRecht (IPR) op Burgerzaken - Toepassing NIEUW Boek 10 van het Burgerlijk Wetboek - Trouwambtenaar: theorie en praktijk - Tweedelijns Identiteitsvaststelling - Update cursus Regelgeving nieuwe wet BRP - Verweerschriften schrijven - Vestiging buitenlander in de GBA - Wet dwangsom en beroep - Wet op de lijkbezorging	Nee	Erkend door Cedeo
Academie voor openbaar bestuur (neemt GEEN deel aan NBP)		
BO-BZ	Ja	Erkend door Stichting Kwaliteitsborging BestuurspraktijkOnderwijs (SKBO) en Elders Verworven Competenties (EVC).
BA-BZ	Ja	Erkend door Stichting Kwaliteitsborging BestuurspraktijkOnderwijs (SKBO) en Elders Verworven Competenties (EVC).
Medewerker KCC	Ja	Erkend door Stichting Kwaliteitsborging BestuurspraktijkOnderwijs (SKBO) en Elders Verworven Competenties (EVC).
NCOI (neemt GEEN deel aan NBP)		
Losse modules voor BO-BZ	Ja	Opleiding gebaseerd op de toets- en eindtermen van de NVVB
MLO-BZ	Ja	Opleiding gebaseerd op de toets- en eindtermen van de NVVB
HBO Bachelor Bestuurskunde, specialisatie juridische aspecten van burgerzaken	Ja	Geaccrediteerd door de Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie (NVAO).
Klantgericht denken en Handelen	Nee	Nee
Masterprogramma Publiekmanagement	Ja	Nee
Mbo teamleider contactcenter, niveau 4	Ja	Erkend door het ministerie van OCW (erkende MBO-opleiding)
Vakopleiding teamleider contactcenter	Ja	Nee (opleiding is vakgerichte deel van een volledige, erkende MBO-opleiding)
Overige:		
HBO Kernopleiding Lokale Overheid	Ja	Nee
HBO Lokale Overheid	Ja	Nee
Politiek-bestuurlijke sensitiviteit	Nee	Nee
Vaardigheden voor medewerkers Lokale Overheid	Ja	Nee
Juridische vaardigheden voor medewerkers Lokale Overheid	Ja	Nee

VII. Voorstel diplomastelsel NBP

Het Bureau voor Toetsen en Beoordelen heeft op basis van de puntenverdeling een voorstel uitgewerkt voor het aantal onderwijskundige punten dat deelnemers aan de kwalificatiestructuur minimaal moeten halen voor een diploma. Hierbij is onderscheid gemaakt naar de diplomalijnen 'junior medewerker' en 'senior medewerker en specialist'. In deze bijlage is toegelicht hoe de diplomalijnen zijn opgebouwd, hoeveel onderwijskundige punten nodig zijn om een diploma te krijgen en welke verplichte modules hiervoor moeten worden behaald.

Modulestructuur

De nieuwe kwalificatiestructuur bestaat uit 24 modules, die alle taken omvatten die binnen de kernactiviteiten persoonsinformatievoorziening (PIV) en identiteitsmanagement (IDM) voorkomen. De modulestructuur is uiteengezet in onderstaande tabel.

Tabel 13. Modulestructuur van nieuwe kwalificatiestructuur

Kwalificatie	Modules	
Junior medewerker (mbo-2)	1. Documenten en verzoeken	2. Migratie
Senior medewerker (mbo-4)	1. Identiteit en identiteitsdocumenten	8. Nationaliteit
	2. Nederlandse reisdocumenten	9. Migratie
	3. Rijbewijzen	10. Overlijden
	4. Systematiek gegevensverwerking	11. Gegevensverstrekking en privacybescherming
	5. Afstamming	12. Beheerprocessen / GBA Berichtenverkeer
	6. Naam	13. Awb
	7. Huwelijk en geregistreerd partnerschap	14. Onderzoek en terugmelding
Specialist (hbo)	1. Persoonsinformatievoorziening en privacy	5. Personen- en familierecht
	2. Persoonsregistratie	6. Awb en procesrecht
	3. Identiteit en identiteitsdocumenten II	7. Kwaliteitsbeheer
	4. GBA- en RNI-systematiek	8. Landelijke ontwikkelingen

Diplomalijn junior medewerker (mbo-2)

Om tot qua zwaarte vergelijkbare diploma's te komen binnen mbo-4 en hbo is een puntensysteem op moduleniveau nodig. Voor mbo-2 is dit niet nodig omdat sprake is van één examen op basis van twee modules. Het Bureau voor Toetsen en Beoordelen stelt echter voor om ook voor mbo-2 Documenten/-Verzoeken + Migratie, een diploma te verstrekken.

Daarnaast wordt het voorstel gedaan het examen Documenten/Verzoeken + Migratie op te splitsen in deelexamens waarvoor een certificaat per deelexamen behaald kan worden:

1. Identiteitsdocumenten (verplicht als ook reisdocumenten of rijbewijzen worden gedaan)
2. Reisdocumenten
3. Rijbewijzen
4. Overige documenten en verzoeken
5. Migratie en adresonderzoek

Dit voorstel wordt gedaan om ook tijdelijke krachten hun deskundigheid aan te laten tonen voor de taak waarvoor ze worden aangesteld en om vaste medewerkers de gelegenheid te geven het examen Documenten/Verzoeken + Migratie ook in delen te maken vanwege de omvang van het gehele examen.

Diplomalijnen senior medewerker en specialist (mbo-4 en hbo)

Voor de kernactiviteiten persoonsinformatievoorziening (PIV) en identiteitsmanagement (IDM) is voor zowel mbo-4 als hbo bepaald welke modules daartoe minimaal behoren (verplichte modules). Daarnaast is bepaald welke modules ook relevant zijn, maar afhankelijk zijn van de specifieke taken van een medewerker burgerzaken bij een bepaalde gemeente. Dit zijn keuzemodules geworden. Het aantal keuzemodules is voorgeschreven.

Door de punten van alle modules binnen de PIV- en IDM-diplomalijn op te tellen, ontstond een referentieniveau voor een diploma voor een vrije diplomalijn. Helemaal vrij is deze diplomalijn echter niet. Een beperkt aantal modules wordt voorgeschreven.

Een kandidaat kan nu dus kiezen uit een PIV- of IDM-diplomalijn met een beperkte eigen keuze in modules of een eigen diplomalijn met een ruime eigen keuze in modules. Hiermee kan de kandidaat flexibel inspelen op zijn taken binnen de gemeente. In de onderstaande tabellen is een overzicht gegeven van de verplichte en de keuzemodules per diplomalijn. Ook is aangegeven hoeveel onderwijskundige punten elke module krijgt toegekend en hoe dit optelt tot het benodigde aantal punten.

Voor de volledige achtergronden bij deze puntentelling wordt u doorverwezen naar het rapport Voorstel Diplomastelsel NBP van het Bureau voor Toetsen en Beoordelen (november 2014).

Tabel 14 Drie mbo-4 diplomalijnen

PIV			
Verplichte modules	Punten	Keuzemodules (minimaal 3)	Punten
1. Identiteit en identiteitsdocumenten	4	2. Nederlandse reisdocumenten en 3. Rijbewijzen	4
4. Systematiek gegevensverwerking	2	6. Naam	4
5. Afstamming en 8. Nationaliteit	4	7. Huwelijk en geregistreerd partnerschap	4
9. Migratie	4	10. Overlijden	4
11. Gegevensverstrekking en privacybescherming	3	12. Beheerprocessen / GBA berichtenverkeer	4
13. Awb	3	14. Onderzoek en terugmelding	6
Punten totaal	20	Minimaal te behalen punten	12
Totaal te behalen punten: minimaal 32			

IDM			
Verplichte modules	Punten	Keuzemodules (minimaal 3)	Punten
1. Identiteit en identiteitsdocumenten	4	4. Systematiek gegevensverwerking	2
2. Nederlandse reisdocumenten en 3. Rijbewijzen	4	7. Huwelijk en geregistreerd partnerschap	4
5. Afstamming en 8. Nationaliteit	4	9. Migratie	4
6. Naam	4	10. Overlijden	4
13. Awb	3	11. Gegevensverstrekking en privacybescherming	3
		12. Beheerprocessen / GBA berichtenverkeer	4
		14. Onderzoek en terugmelding	6
Punten totaal	19	Minimaal te behalen punten	9
Totaal te behalen punten: minimaal 28			

Vrije variant			
Verplichte modules	Punten	Keuzemodules (minimaal 3)	Punten
1. Identiteit en identiteitsdocumenten I	4	2. Nederlandse reisdocumenten en 3. Rijbewijzen	4
5. Afstamming en 8. Nationaliteit	4	4. Systematiek gegevensverwerking	2
13. Awb	3	6. Naam	4
		7. Huwelijk en geregistreerd partnerschap	4
		9. Migratie	4
		10. Overlijden	4
		11. Gegevensverstrekking en privacybescherming	3
		12. Beheerprocessen / GBA berichtenverkeer	4
		14. Onderzoek en terugmelding	6
Punten totaal	11	Minimaal te behalen punten	17
Totaal te behalen punten: minimaal 28			

Tabel 15. Drie hbo diplomalijnen

PIV			
Verplichte modules	Punten	Keuzemodules (minimaal 1)	Punten
1. Persoonsinformatievoorziening en privacy	7	3. Identiteit en identiteitsdocumenten II	8
2. Persoonsregistratie	7	7. Kwaliteitsbeheer	8
4. GBA en RNI systematiek	6		
5. Personen en familierecht	6		
6. Awb en procesrecht	6		
8. Landelijke ontwikkelingen	10		
Punten totaal	42	Minimaal te behalen punten	8
Totaal te behalen punten: minimaal 50			

IDM			
Verplichte modules	Punten	Keuzemodules (minimaal 2)	Punten
2. Persoonsregistratie	7	1. Persoonsinformatievoorziening en privacy	7
3. Identiteit en identiteitsdocumenten II	8	4. GBA en RNI systematiek	6
5. Personen en familierecht	6	7. Kwaliteitsbeheer	8
6. Awb en procesrecht	6		
8. Landelijke ontwikkelingen	10		
Punten totaal	37	Minimaal te behalen punten	13
Totaal te behalen punten: 50			

Vrije variant			
Verplichte modules	Punten	Keuzemodules (minimaal 3)	Punten
2. Persoonsregistratie	7	1. Persoonsinformatievoorziening en privacy	7
5. Personen en familierecht	6	3. Identiteit en identiteitsdocumenten II	8
6. Awb en procesrecht	6	4. GBA en RNI systematiek	6
8. Landelijke ontwikkelingen	10	7. Kwaliteitsbeheer	8
Punten totaal	29	Minimaal te behalen punten	21
Totaal te behalen punten: 50			