



Tweede Kamer

DER STATEN-GENERAAL

Commissie Rijksuitgaven

Aan de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

Plaats en datum: Den Haag, 12 januari 2022
Betreft: Advies betreffende concept-verzoekonderzoek Algemene Rekenkamer inzake Nationaal Programma Onderwijs
Ons kenmerk: 2022Z00344/2022D00671
Uw kenmerk: 2021Z23052/2021D48904
Uw brief van: 9 december 2021

Geachte mevrouw Tellegen,

Op 9 december 2021 heeft de commissie voor de Rijksuitgaven van u een brief ontvangen met het verzoek om (conform artikel 7.4, vierde lid, Reglement van Orde Tweede Kamer) aan uw commissie een advies uit te brengen over een conceptverzoek van de Kamer aan de Algemene Rekenkamer om een onderzoek in te stellen naar de resultaten van het Nationaal Programma Onderwijs.

De commissie voor de Rijksuitgaven verwelkomt de aandacht van uw commissie voor de doeltreffendheid en doelmatige besteding van de gelden uit het Nationaal Programma Onderwijs (NPO). Tevens deelt zij de zorg om de onvoldoende duidelijk geformuleerde maatschappelijke doelstellingen van het programma. Alhoewel de commissie begrijpt dat dit voortkomt uit een afweging tussen snelheid en zorgvuldigheid, zijn onduidelijke doelstellingen en het gemis van bijbehorende indicatoren een obstakel om de doeltreffendheid en doelmatigheid van het programma vast te stellen. Daarbij komt dat er in het NPO is gekozen voor een verantwoordingsregime dat weliswaar de regeldruk vermindert maar het ook lastig maakt om inzicht te verkrijgen in de besteding van de gelden.¹ Dit zijn problematische aspecten van het NPO die een onderzoek van de Algemene Rekenkamer niet kan verhelpen.

Om die reden kan de commissie voor de Rijksuitgaven op dit moment helaas geen positief oordeel uitspreken over het conceptverzoek. Zij raadt uw commissie dan ook aan om, na onderling overleg over de gewenste verantwoordingsinformatie, in gesprek te gaan met de nieuwe bewindspersonen van OCW over de mogelijkheid van duidelijkere maatschappelijke doelstellingen van het NPO en bijbehorende indicatoren. Tegelijkertijd zou de bewindspersonen kunnen worden gevraagd om een zo goed mogelijk inzicht in de besteding van de NPO-gelden en de daarmee bereikte prestaties.

Een onderbouwing van ons advies vindt u hieronder.

Advies

De commissie voor de Rijksuitgaven onthoudt zich van een positief advies over het conceptverzoek om een onderzoek van de Algemene Rekenkamer. Zij adviseert u in nader overleg te treden met de nieuwe bewindspersonen over het beoogde doelbereik van het Nationaal Programma Onderwijs, en inzicht in de tot dusver bestede gelden en resultaten. Op basis daarvan kunt u overwegen een gewijzigd conceptverzoek aan de Algemene Rekenkamer om onderzoek op te stellen.

¹ Zie ook de brief van de Algemene Rekenkamer met aandachtspunten bij de begroting OCW 2022, Kamerstukken II, vergaderjaar 2021-2022, 35 925-VIII, nr. 12.

Toetsing aan criteria

De commissie voor de Rijksuitgaven heeft het verzoek getoetst aan de hieronder genoemde criteria voor verzoeken van de Kamer aan de Algemene Rekenkamer.

1. Heeft de Algemene Rekenkamer voldoende bevoegdheden?

Ja, de Algemene Rekenkamer beschikt over voldoende bevoegdheden om dit onderzoek uit te voeren. Zij kan zowel informatie opvragen en inzien bij het ministerie als bij individuele scholen. Dat geldt voor financiële informatie en informatie over prestaties.

2. Beschikt de Algemene Rekenkamer over de vereiste kennis en expertise?

Ja. De Algemene Rekenkamer voert jaarlijks verantwoordingsonderzoek uit bij het ministerie. Tevens heeft zij eerder onderzoek gedaan naar de subsidieregeling Inhaal- en Ondersteuningsprogramma's Onderwijs. In het kader van het verantwoordingsonderzoek 2021 doet de Algemene Rekenkamer onderzoek naar de besteding van NPO-gelden in het basisonderwijs. Ze bekijkt daarbij of scholen voldoende in staat zijn gesteld zijn om deze gelden doelmatig in te zetten. Dit wordt bezien in het licht van de korte termijn waarin scholen programma's moesten opstellen en het aanhoudende lerarentekort.

3. Heeft uitvoering door de Algemene Rekenkamer meerwaarde?

Onderzoek van de Algemene Rekenkamer heeft meerwaarde in vergelijking met soortgelijk onderzoek door een extern of commercieel onderzoeksbureau vanwege de unieke onderzoekbevoegdheden met vrijwel onbeperkte toegang tot informatie. Op dit moment is het echter de vraag wat, los van de onafhankelijkheid, de meerwaarde zou zijn van onderzoek door de Algemene Rekenkamer in vergelijking met onderzoek van het ministerie zelf. In afwezigheid van duidelijk geformuleerde doelstellingen en bijbehorende indicatoren is doeltreffendheid- en doelmatigheidsonderzoek niet uit te voeren.

Inzicht in resultaten kan efficiënter gegeven worden door het ministerie. Dit onderzoek kan dan tevens tegelijkertijd leiden tot inzichten in de noodzaak om doelstellingen helderder te formuleren, en indicatoren vast te stellen om de effectiviteit van de ingezette instrumenten te beoordelen en te bezien in welke mate achterstanden worden weggewerkt.

Eigen onderzoek door het ministerie kan tot slot sneller beleidsinformatie opleveren die ingezet kan worden om, indien nodig, instrumenten aan te passen aan de huidige situatie waarin scholen opnieuw te maken hebben met sluiting, en scholieren en studenten mogelijk nieuwe achterstanden oplopen. Tevens kan daarbij worden overwogen of de looptijd van het NPO verlengd dient te worden. In de aanbiedingsbrief bij de voortgangsrapportage van 28 oktober 2021 lieten de bewindspersonen al weten dat er in het voorjaar van 2022 zal worden overwogen of het nodig en uitvoerbaar is om het programma te verlengen met een of twee schooljaren.

Om deze redenen wordt u in overweging gegeven in overleg te treden met de nieuwe bewindspersonen om te bezien hoe zowel de doelstellingen van het NPO als de monitoring van de uitvoering ervan kan worden verbeterd.

4. Is de probleemstelling en vraagstelling helder?

De probleemstelling en vraagstelling is vrij algemeen geformuleerd. Zo is het niet duidelijk of de Algemene Rekenkamer gevraagd wordt om het gehele programma te onderzoeken of slechts een gedeelte ervan (bijvoorbeeld funderend, voortgezet of hoger onderwijs), en of het de bedoeling is dat de gehele looptijd wordt bekeken.

Het voornaamste probleem is echter dat het onderzoek waarom verzocht wordt een antwoord zou moeten geven op iets dat ontbreekt, namelijk de concrete en geoperationaliseerde maatschappelijke doelstellingen van het NPO.

Overwogen kan worden om na overleg met de nieuwe bewindspersonen, en mogelijke herformulering van doelstellingen en indicatoren, de Algemene Rekenkamer te vragen een beperkt deel van het NPO te onderzoeken. Mogelijk kunnen daarbij de resultaten van het verantwoordingsonderzoek OCW 2021 worden meegenomen, evenals de volgende voortgangsrapportage van het NPO.

5. Is helder op welk termijn het onderzoek moet plaatsvinden?

In het conceptverzoek wordt de Algemene Rekenkamer gevraagd inzicht te bieden in de behaalde resultaten van het Nationaal Programma Onderwijs *na beëindiging hiervan*. Tegelijkertijd is het verzoek gemotiveerd door de, in onze ogen, terechte zorg om inzicht in de doeltreffende en doelmatige besteding van de gelden die lastig is vast te stellen vanwege de tekortschietende formulering van de maatschappelijke doelstellingen. Wachten met actie ondernemen op dit aspect vergroot juist het risico op ondoelmatige besteding en tekortschietende verantwoording.

Hoogachtend,

de fungerend voorzitter van de commissie voor de Rijksuitgaven,

J.C. Sneller

de griffier van de commissie voor de Rijksuitgaven,

M. Schukkink