

Rapport over

het grote project "Informatie- en communicatietechnologie (ICT) in het onderwijs" over het jaar 2004

Docmannummer

AD/AC/2005/9670

Datum

23 maart 2005

Bijlagen

2

Aan:

de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

In afschrift aan:

zie bijlage 1

Inhoudsopgave

1	Opdracht	2
2	Doelstelling van het onderzoek en uitgevoerde werkzaamheden	3
2.1	Doelstelling van het onderzoek	3
2.2	Uitgevoerde werkzaamheden	3
3	Bevindingen	4
3.1	De projectorganisatie en het project	4
3.2	De informatie in de voortgangsrapportage	5
3.3	Kwantitatieve informatievoorziening	6
4	Conclusies	7
5	Mededeling	8
5.1	Opdracht	8
5.2	Werkzaamheden	8
5.3	Oordeel	8

Bijlagen

1	Ontvangers van een afschrift van het accountantsrapport
2	Kopie van financiële gegevens (tabel 1, 2a en 2b) uit de voortgangsrapportage

1 Opdracht

Op het beleid voor ict in het onderwijs, aanvankelijk beschreven in "Investeren in Voorsprong", later in "onderwijs on line", en vervolgens in "leren met ict", heeft de Tweede Kamer der Staten Generaal de procedureregeling grote projecten van toepassing verklaard. Ingevolge deze procedureregeling heeft de directie ICT in maart 2005 een voortgangsrapportage over het jaar 2004 opgesteld. Deze is aan de Tweede Kamer aangeboden met brief ICT/B&T/2005/9606 van 23 maart 2005. De Auditdienst dient volgens de procedureregeling de voortgangsrapportage te toetsen aan de eisen van de procedureregeling.

2 Doelstelling van het onderzoek en uitgevoerde werkzaamheden

2.1 Doelstelling van het onderzoek

Het accountantsonderzoek van een voortgangsrapportage dient er volgens de procedureregeling grote projecten op gericht te zijn om een oordeel te verstrekken over:

- de toereikendheid van de projectorganisatie (in het bijzonder met betrekking tot de administratieve organisatie en de interne controle van het project);
- de kwaliteit en getrouwheid van de informatie in de voortgangsrapportage.

2.2 Uitgevoerde werkzaamheden

Wij hebben nagegaan of de opzet en werking van de projectorganisatie voldoen aan de eisen zoals opgenomen in de procedureregeling grote projecten.

Over ons onderzoek naar de informatie in de voortgangsrapportage melden wij het volgende. Deze informatie betreft voor het grootste deel niet-financiële informatie. Deze niet-financiële informatie is slechts voor een klein deel kwantitatief van aard. Van de kwantitatieve niet-financiële informatie hebben wij nagegaan of de bronnen zijn vermeld en of deze informatie daarvan afkomstig is. De kwaliteit en getrouwheid ervan hebben wij niet vastgesteld. De kwalitatieve niet-financiële informatie hebben wij niet gecontroleerd. Wel hebben wij nagegaan of deze informatie niet strijdig is met de financiële informatie. Van de financiële informatie hebben wij de getrouwheid en het kwaliteitsaspect rechtmatigheid beoordeeld.

3 Bevindingen

3.1 De projectorganisatie en het project

3.1.1 Inleiding

In mei 1999 heeft de minister van Onderwijs Cultuur en Wetenschap de projectdirectie Procesmanagement ICT ingesteld. Inmiddels is ICT een aspectdirectie geworden en is het mandaat van de directie verlengd tot 1 januari 2006. De directie ICT is belast met de realisatie van achtereenvolgens de plannen "onderwijs on line" en "leren met ict". Deze plannen hebben als doelstelling de onderwijsinstellingen te stimuleren om de kennis en het gebruik van informatie- en communicatietechnologie (ict) te vergroten. Hiertoe ontwikkelt en implementeert de directie ICT beleid. ICT laat periodiek de resultaten van het beleid meten en evalueert deze.

De Tweede Kamer der Staten Generaal heeft "ict in het onderwijs" aangemerkt als een groot project in het kader van de procedureregeling grote projecten. Het project heeft enkele bijzondere kenmerken.

- De doelstellingen van het project zijn in de plannen voornamelijk kwalitatief beschreven.
- De realisatie van de doelstellingen van het project is in grote mate afhankelijk van derden, met name van de onderwijsinstellingen.

Deze kenmerken zijn van grote invloed op de mogelijkheden die de directie ICT heeft om het project te beheersen, maar ook op de mogelijkheden om te voldoen aan de voorwaarden van de procedureregeling grote projecten. Hierna zal dat gedetailleerder aan de orde komen.

3.1.2 De projectorganisatie

De directie ICT moet in het kader van de procedureregeling grote projecten als een projectorganisatie worden aangemerkt. De directie ICT is opgericht voor het ontwikkelen, doen implementeren en monitoren van beleid. Daarvoor is de directie voldoende toegerust.

De instellingen zijn vooral zelf verantwoordelijk voor het vergroten van kennis en gebruik van ict. Deze worden hierbij onder andere ondersteund door de

Stichting Kennisnet en de Stichting ICT op school. De overheid stimuleert deze ontwikkeling en faciliteert de instellingen. Vandaar dat beide stichtingen door het onderwijsveld in samenwerking met de directie ICT zijn opgericht. De directie ICT verzamelt systematisch informatie over de resultaten van het project en stuurt aan de hand daarvan zonnodig bij.

Deze wijze van beheersing door de directie ICT is inherent aan de gekozen structuur voor het project. De Tweede Kamer der Staten Generaal heeft met deze structuur ingestemd.

Samenvattend kan worden gesteld dat de projectorganisatie voldoet aan de eisen die kunnen worden gesteld aan de rol die de directie ICT in het project vervult, te weten het ontwikkelen en implementeren van beleid.

3.2 De informatie in de voortgangsrapportage

3.2.1 Inleiding

Wij hebben geconstateerd dat de opzet van deze voortgangsrapportage overeenstomt met de voorgaande voortgangsrapportage van mei 2004.

3.2.2 Informatiebehoefte van de Tweede Kamer der Staten Generaal

De Tweede Kamer der Staten Generaal heeft voor de voortgangsrapportage over 2004 geen specifieke informatiewensen kenbaar gemaakt aan de minister van OCW.

3.2.3 Financiële informatie

De financiële informatie is opgenomen in hoofdstuk 11 van de voortgangsrapportage. Het gaat om informatie over centrale uitgaven, decentrale uitgaven en beschikbare budgetten.

Centrale uitgaven

De in tabel 1 van hoofdstuk 11 van de voortgangsrapportage vermelde centrale programma-uitgaven zijn ten laste gebracht van begrotingsartikel 10, informatie- en communicatietechnologie. De directie ICT is hiervoor de begrotingsverantwoordelijke. Wij hebben deze uitgaven onderzocht in het kader van onze controle van het jaarverslag 2004 van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Over deze controle is een nota uitgebracht met kenmerk AD/CA/2005/7349 d.d. 23 februari 2005. Dit onderzoek leidt tot de conclusie dat de in 2004 gerealiseerde uitgaven van het project in overeenstemming met de van toepassing zijnde wettelijke regelingen tot stand zijn gekomen. De centrale uitgaven zijn getrouw weergegeven in de voortgangsrapportage.

Decentrale uitgaven

In hoofdstuk 11 van de voortgangsrapportage wordt melding gemaakt van decentrale budgetten voor ict. Ter toelichting vermelden wij het volgende.

Aan de (lumpsum) vergoedingen per leerling die de instellingen in de diverse onderwijssectoren ontvangen, is een bedrag toegevoegd voor ict. Dit bedrag is niet geormerkt, in de zin dat de instellingen niet verplicht zijn om het ook daadwerkelijk voor ict uit te geven. Van de instellingen wordt evenmin geëist dat de bestedingen van dit (extra) budget afzonderlijk worden verantwoord. De Tweede Kamer der Staten Generaal heeft met deze wijze van bekostigen en verantwoorden ingestemd.

Inmiddels is deze budgetcomponent voor ict in het voortgezet onderwijs en in het beroepsonderwijs en de volwasseneneducatie niet meer aanwijsbaar in de vergoeding per leerling opgenomen. In het primair onderwijs is het ict bedrag wel zichtbaar in het "programma van eisen (PVE)". De voor ict beschikbare decentrale budgetten zijn in de begroting 2004 - niet herkenbaar - in de budgetten voor de onderwijsdirecties opgenomen. Hierdoor kan het aan de instellingen ter beschikking gestelde budget voor ict niet meer exact worden bepaald.

De benodigde en beschikbare budgetten voor het project

In de tabellen 2a en 2b van hoofdstuk 11 zijn de in de jaren 1997 tot en met 2004 voor het project beschikbare budgetten opgenomen. Voor het onderhavige project is het beoogde eindresultaat vooraf voornamelijk kwalitatief beschreven. Het doel van het project is het vergroten van kennis en gebruik van ict op de onderwijsinstellingen. De mate waarin het doel wordt bereikt, wordt periodiek beoordeeld met behulp van de zogenaamde ICT onderwijsmonitor. Er is sprake van verdeling van beschikbare middelen waardoor budgetoverschrijdingen niet aan de orde zijn. Het project brengt naar ons oordeel dan ook geen financiële risico's met zich mee.

3.3 Kwantitatieve informatievoorziening

De voortgangsrapportage bevat kwantitatieve niet-financiële gegevens die bijdragen aan het inzicht in de mate waarin de doelstelling van het project wordt bereikt. Deze gegevens zijn veelal afkomstig van buiten het ministerie van Onderwijs Cultuur en Wetenschap. De directie ICT heeft waar nodig een bronvermelding opgenomen. In die gevallen dat een bronvermelding is opgenomen hebben wij vastgesteld dat de gegevens voorkomen in de desbetreffende publicaties.

4 Conclusies

De belangrijkste conclusies van ons onderzoek naar de toereikendheid van de projectorganisatie en naar de kwaliteit en getrouwheid van de informatie in de voortgangsrapportage over het grote project “ict in het onderwijs” luiden als volgt:

- de projectorganisatie voldoet aan de eisen die kunnen worden gesteld aan de rol die de directie ICT in het project vervult, te weten het ontwikkelen, doen implementeren en monitoren van beleid;
- de beschikbare middelen voor het project zijn rechtmatig tot stand gekomen en getrouw weergegeven in de tabellen 2a en 2b van hoofdstuk 11 van de voortgangsrapportage;
- de centrale uitgaven voor het project zijn rechtmatig tot stand gekomen en getrouw weergegeven in tabel 1 van hoofdstuk 11 van de voortgangsrapportage;
- als gevolg van de bestedingsvrijheid die samenhangt met de (lumpsum)vergoedingen per leerling worden de decentrale uitgaven voor het project niet afzonderlijk zichtbaar gemaakt;
- het project brengt naar ons oordeel geen financiële risico's met zich mee in die zin dat er geen budgetoverschrijdingen uit kunnen voortvloeien;
- bij de kwantitatieve niet-financiële gegevens in de voortgangsrapportage zijn de bronnen vermeld. De gegevens komen voor in de desbetreffende publicaties. De kwaliteit en getrouwheid ervan hebben wij niet vastgesteld;
- de kwalitatieve niet-financiële informatie hebben wij niet gecontroleerd.

5 Mededeling

5.1 Opdracht

Op grond van de procedureregeling grote projecten hebben wij een onderzoek ingesteld naar de toereikendheid van de projectorganisatie en naar de kwaliteit en getrouwheid van de informatie in de bijgevoegde voortgangsrapportage van 23 maart 2005 over het jaar 2004 (ICT/B&T/2005/9606). De voortgangsrapportage is opgesteld onder verantwoordelijkheid van de leiding van het ministerie van Onderwijs Cultuur en Wetenschap te Den Haag. Het is onze verantwoordelijkheid een oordeel inzake de voortgangsrapportage en de projectorganisatie te verstrekken.

5.2 Werkzaamheden

Met betrekking tot de projectorganisatie bestonden onze werkzaamheden uit een beoordeling van de interne organisatie en administratieve organisatie met de daarin opgenomen maatregelen van interne controle.

In relatie tot de voortgangsrapportage bestonden onze werkzaamheden onder meer uit een controle van de gerealiseerde uitgaven.

Het onderzoek van de gerealiseerde uitgaven omvat onder meer een rechtmatigheidscontrole door middel van deelwaarnemingen ten einde een redelijke mate van zekerheid te verkrijgen dat de in de voortgangsrapportage opgenomen uitgaven geen onjuistheden van materieel belang bevatten.

5.3 Oordeel

5.3.1 Projectorganisatie

Op grond van ons onderzoek zijn wij van oordeel dat de projectorganisatie bij de uitvoering van het project op toereikende wijze heeft gefunctioneerd. In de onderzoeksperiode hebben zich geen systematische afwijkingen van betekenis voorgedaan.

5.3.2 Voortgangsrapportage

Op grond van ons onderzoek van de informatie in de voortgangsrapportage zijn wij van oordeel dat:

- de beschikbare middelen voor het project rechtmatig tot stand zijn gekomen en getrouw zijn weergegeven in de tabellen 2a en 2b van hoofdstuk 11 van de voortgangsrapportage;
- de centrale uitgaven voor het project rechtmatig tot stand zijn gekomen en getrouw zijn weergegeven in tabel 1 van hoofdstuk 11 van de voortgangsrapportage;
- bij de kwantitatieve niet-financiële gegevens in de voortgangsrapportage de bronnen zijn vermeld. De gegevens komen voor in de desbetreffende publicaties;
- het project geen financiële risico's met zich mee brengt in die zin dat er geen budgetoverschrijdingen uit kunnen voortvloeien.

Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende te hebben ingelicht over het project "Informatie- en communicatietechnologie (ICT) in het onderwijs".

Auditdienst van het ministerie van
Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

(M.J.C. van Rooijen RA)
Gouw RA)

(drs. F.A. van der

Ontvangers van een afschrift van het accountantsrapport

Bijlage 1

De secretaris-generaal

De plaatsvervangend secretaris-generaal

De directeuren-generaal

De directeur ICT

De directeur Primair Onderwijs

De directeur Voortgezet Onderwijs

De directeur Beroepsonderwijs en Volwasseneneducatie

De directeur Hoger Onderwijs

De directeur Arbeidsmarkt en Personeelsbeleid

De directeur Internationaal Beleid

De directeur Financieel-Economische Zaken

De directeur Voorlichting

De hoofddirecteur Centrale Financiën Instellingen

Het ministerie van Financiën (Directie Audit- en Toezichtbeleid)

De Algemene Rekenkamer

Kopie van financiële gegevens (tabel 1, 2a en 2b) uit de voortgangsrapportage

Bijlage 2

Tabel 1

<i>(x € 1.000)</i>	<i>begroting 2004</i>	<i>realisatie 2004</i>	<i>Mutatie 2004</i>
Basissubsidie	21.323	21.325	+ 2
Stichting Kennisnet	18.600	18.600	0
Stichting Ict op School	2.723	2.725	+ 2
Internetvoorziening	60.000	3.025	-/- 56.975
Koopkracht scholen	55.000	0	-/- 55.000
Subsidieregeling onrendabele gebieden	5.000	3.025	-/- 1.975
ict Projecten	31.131	24.680	-/- 6.451
Innovatiemiddelen	11.000	10.468	-/- 532
Centrale ict voorzieningen	20.131	14.212	-/- 5.919
Totaal programma uitgaven	112.454	49.030	-/- 63.424
Apparaatsuitgaven	2.244	1.896	-/- 348
Totaal Ict uitgaven	114.698	50.926	-/- 63.772

Bron: realisatie – concept jaarverslag 200

begroting – ontwerp – begroting 2004

Het verschil tussen begroting en realisatie van -/- 63.772 is de resultante van de volgende factoren:

- Technische mutaties: -/- 56.383
- Taakstelling: -/- 6.239
- Realisatieverschillen: -/- 1.150
-
- Totaal: -/- 63.772

Bijlage 2

Tabel 2a: Opbouw beschikbare middelen onderwijs on line

Bedragen X € 1 miljoen euro	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
OCW begroting	(24)	(92)	14	23	23	23	41	
FES middelen	-	-	73	77	77	77	-	
Regeerakkoord 1998	-	-	19	68	91	113	113	
Middelen onderwijs on line (OOL)	(24)	(92)	106	168	191	213	154	154

Tabel 2b: Verschil beschikbare middelen Onderwijs on line

Bedragen X € 1 miljoen euro	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Middelen onderwijs on line (OOL)	(24)	(92)	106	168	191	213	154	154
Uiteindelijk beschikbare middelen OOL	(24)	(92)	102	334	357	299	314	
Beschikbare middelen leren met ict								286
Verschil	(-)	(-)	- 4	166	166	86	160	132
Beleidsmatige mutaties	(-)	(-)	9	176	149	54	162	129
Technische mutaties	(-)	(-)	-12	-9	15	37	-3	3
Overige mutaties	(-)	(-)	- 1	-1	2	-5	1	-
Totaal mutaties	(-)	(-)	- 4	166	166	86	160	132