

## RAPPORT IN HET KORT

Naar aanleiding van de in 2016 en 2017 door de Rekenkamer gepubliceerde rapporten: 'Toezicht op het ingeschreven zijn op een school' (deel 1)<sup>1</sup> en 'Toezicht op het bijwonen van lessen op school/Verzuimt de overheid bij het toezicht op schoolverzuim?' (deel 2)<sup>2</sup> heeft de Rekenkamer een vervolgonderzoek ingesteld. Het doel van dit onderzoek is om vast te stellen of de toen geconstateerde tekortkomingen zijn opgelost. Hierdoor luidt de centrale onderzoeksvraag:

'Zijn de tekortkomingen over het toezicht op de leerplicht die gesignaleerd zijn door de Rekenkamer in haar twee eerder uitgebrachte rapporten opgelost?'

Om antwoord te kunnen geven op deze vraag heeft de Rekenkamer allereerst de tekortkomingen volgens deze rapporten geïnventariseerd. Het gaat om 26 tekortkomingen (zie Tabel 1b en Bijlage 1) en deze zijn onderverdeeld in de volgende vier categorieën:

1. effectief kader;
2. effectieve structuur en middelen;
3. effectieve uitvoering van het toezicht;
4. effectief inzicht op de toezichtskosten en effectieve verantwoording.

Om te kunnen vaststellen of de tekortkomingen zijn opgelost is gebruik gemaakt van een toetsingskader/criteria opgenomen in Bijlage 1.

Hieronder worden de onderzoeksresultaten per categorie behandeld. Verder wordt ook verwezen naar de Tabellen 1a en 1b voor een specificatie van deze resultaten.

### Effectief kader

Uit het onderzoek blijkt dat voor de categorie effectief kader de volgende twee tekortkomingen zijn geconstateerd.

1. *Er zijn geen beleidsdoelstellingen geformuleerd om het verzuim te voorkomen dan wel te beperken.*
2. *De regels ter zake leerplicht zijn niet eenduidig en/of zijn in strijd met de Curaçaose leerplichtwetgeving of zijn gebaseerd op de Nederlandse leerplichtwetgeving.*

---

<sup>1</sup> [https://www.rekenkamercuracao.cw/files/leerplicht\\_deel\\_1\\_\\_1518811790.pdf](https://www.rekenkamercuracao.cw/files/leerplicht_deel_1__1518811790.pdf): 'Ziet de overheid erop toe dat jongeren die leerplichtig zijn, ingeschreven zijn op een school en legt de overheid verantwoording af over dit toezicht?'

<sup>2</sup> [https://www.rekenkamercuracao.cw/files/leerplicht\\_deel\\_2\\_\\_1518811187.pdf](https://www.rekenkamercuracao.cw/files/leerplicht_deel_2__1518811187.pdf): 'Ziet de overheid erop toe dat leerplichtige jongeren, die zijn ingeschreven op een school, ook daadwerkelijk de voor hen bestemde lessen bijwonen en dus niet ongeoorloofd de school verzuimen?'

Van deze twee tekortkomingen is één (nummer 1) deels opgelost en de andere (nummer 2) is nog niet opgelost.

#### *Deels opgeloste tekortkoming*

Het OWCS heeft een beleidsdoelstelling geformuleerd om het relatief verzuim te voorkomen dan wel te beperken. De doelstelling is het verminderen/voorkomen van voortijdig schoolverlaten en het daartoe bieden van een sluitende aanpak voor alle jongeren van 4 tot 24 jaar met als uitgangspunt geen ongeoorloofd verzuim. Deze doelstelling richt zich op kwalitatief onderwijs, deelnemen aan schoolactiviteiten en het verhogen van het aantal jongeren dat het onderwijs verlaat met een erkend diploma.

Desalniettemin is geconstateerd dat deze doelstelling niet SMART genoeg is geformuleerd. Dit blijkt onder andere uit de volgende constatering.

1. De in de beleidsnotitie geformuleerde doelstelling is specifiek, meetbaar en acceptabel. Echter is deze doelstelling alleen gericht op de leerplichtigen die ingeschreven staan op een school en wordt er dus geen aandacht geschonken aan de leerplichtigen die niet op een school staan ingeschreven;
2. Deze doelstelling is niet realistisch omdat het ook gericht is op een groep die niet onder de leerplicht valt aldus buiten de scope van de taken van de leerplichtambtenaren. Het doel heeft betrekking op jongeren van 4 tot 24 jaar maar de leerplicht geldt alleen voor jongeren vanaf 4 tot en met 18 jaar.

#### *Nog niet opgeloste tekortkoming*

De leerplichtregels opgenomen in de Informatie Bulletin-Leerplicht inzake de bevoegdheid voor het geven van vrijstelling voor het bijwonen van lessen komt niet overeen met de leerplichtwetgeving.

#### **Effectieve structuur en middelen**

Bij deze categorie zijn er zes tekortkomingen geïnventariseerd. Deze zijn:

1. *Er is slechts één leerplichtambtenaar die zich bijna voltijds bezighoudt met het toezicht op de leerplicht terwijl een andere leerplichtambtenaar zich gedeeltelijk daarmee bezighoudt;*
2. *De leerplichtambtenaren en de overige medewerkers belast met het toezicht krijgen geen aansturing;*
3. *Er ontbreekt aan instructies over de werkwijze voor de leerplichtambtenaren en de overige medewerkers;*
4. *Er ontbreekt een formele taakverdeling en/of vastgelegde taakverdeling;*

5. *De leerplichtambtenaren en de overige medewerkers belast met het toezicht hebben onvoldoende kennis over de leerplichtwetgeving;*
6. *Er is geen geautomatiseerd (leerling) administratiesysteem.*

#### *Opgeloste tekortkomingen*

De tekortkomingen inzake het ontbreken van instructies over de werkwijze en het ontbreken van een vastgelegde taakverdeling zijn opgelost omdat een handboek<sup>3</sup> is opgesteld waarin instructies over de werkwijze voor de leerplichtambtenaren en de overige medewerkers staan vermeld alsook de taakverdeling.

#### *Deels opgeloste tekortkoming*

De leerplichtambtenaren en de overige medewerkers belast met het toezicht worden aangestuurd op het uitvoeren van toezicht dat aansluit met het beleid. De aansturing is geleidelijk ingevoerd en gebeurt daarom nog niet bij:

- het vormen van dossiers die onder meer moeten bijdragen aan een effectieve verantwoording;
- het verantwoorden van het geplande en verrichte toezicht.

Hierdoor is de tekortkoming met betrekking tot aansturing van de leerplichtambtenaren en de overige medewerkers nog niet volledig opgelost.

#### *Nog niet opgeloste tekortkomingen*

De tekortkomingen die nog niet zijn opgelost betreffen het tekort aan leerplichtambtenaren die zich voltijds bezighouden met het leerplichttoezicht. Gezien het aantal leerplichtigen zijn er om en nabij acht leerplichtambtenaren nodig om een effectief toezicht te kunnen uitvoeren, terwijl de UOW over twee beschikt. Het tekort aan kennis over de leerplichtwetgeving en de vaardigheden om het verzuim aan te pakken zijn nog steeds niet opgelost. Er zijn wel trainingen/cursussen hierover verzorgd maar het gebrek aan kennis is hiermee nog niet verholpen omdat niet alle leerplichtambtenaren en overige medewerkers weten hoe de leerplichtwetgeving toegepast moet worden en hoe zij het schoolverzuim moeten aanpakken. Verder beschikt de UOW nog steeds niet over een geautomatiseerd betrouwbaar (leerling) administratiesysteem.

#### **Effectieve uitvoering van het toezicht**

---

<sup>3</sup> Handboek uitvoering leerplicht: Werkproces en -instructies.

Ten aanzien van de uitvoering van het toezicht op de leerplicht zijn er zestien tekortkomingen geconstateerd. Hieronder volgen twee voorbeelden van deze tekortkomingen. Voor de overige veertien tekortkomingen wordt verwezen naar Tabel 1b en Bijlage 1.

1. *Ouders/verzorgers zijn niet rechtstreeks geïnformeerd over hun plichten en de overige daarmee verband houdende regels om de leerplichtigen op een school in te schrijven en lessen te laten volgen;*
2. *De patrouilles die toezicht houden concentreren zich voornamelijk rondom scholen in plaats van in woonwijken of andere plaatsen waar de jongeren die verzuimen zich kunnen bevinden.*

Tijdens het onderzoek is geconstateerd dat van de zestien tekortkomingen géén enkele volledig is opgelost. Twee tekortkomingen zijn deels opgelost en de andere veertien tekortkomingen zijn niet opgelost. De twee tekortkomingen die deels zijn opgelost zijn de hierboven vermelde twee voorbeelden. Het blijkt dat de UOW de ouders/verzorgers (in)direct informeert over hun plichten en de hiermee verband houdende regels. Deze informatie komt echter niet altijd overeen met de leerplichtwet, is niet altijd eenduidig en is nog niet volledig. Verder is de UOW bezig met een pilot traject waarbij het toezicht zich onder andere meer zal concentreren op de plaatsen waar de jongeren die verzuimen zich kunnen bevinden. Voor een overzicht van de veertien tekortkomingen die niet zijn opgelost wordt verwezen naar Tabel 1b.

#### Effectief inzicht op de toezichtskosten en effectieve verantwoording

Aangaande de kosten en verantwoording zijn in de eerdere rapporten de volgende twee tekortkomingen aangemerkt.

1. *De overheid kosten maakt in het kader van toezicht maar niet genoegzaam bekend is hoe hoog deze kosten zijn;*
2. *Er geen verantwoording wordt afgelegd over het gevoerde beleid.*

Deze twee tekortkomingen zijn nog niet opgelost.

#### Conclusie

Op basis van de hierboven vermelde bevindingen concludeert de Rekenkamer dat het toezicht op de leerplicht nog steeds niet effectief wordt uitgevoerd.




Van de 26 tekortkomingen die door de Rekenkamer in de eerdere rapporten zijn gesignaleerd zijn slechts 2 (7,7%) volledig opgelost. Van de resterende 24 tekortkomingen zijn 4 (15,4%) deels opgelost en 20 (76,9%) zijn nog niet opgelost. In Tabel 1a volgt een weergave van deze absolute en procentuele onderzoeksresultaten.

**Tabel 1a:** Aantal en percentage (deels) opgeloste en niet opgeloste tekortkomingen




Categorie	Opgelost in aantal	Deels opgelost in aantal	Niet opgelost in aantal	Opgelost in percentage	Deels opgelost in percentage	Niet opgelost in percentage
Effectief kader	-	1	1	-	3,9%	3,9%
Effectieve structuur en middelen	2	1	3	7,7%	3,9%	11,5%
Effectieve uitvoering van het toezicht	-	2	14	-	7,7%	53,9%
Effectief inzicht op de toezichtskosten en effectieve verantwoording	-	-	2	-	-	7,7%
<b>Totaal 26 (100%)</b>	<b>2</b>	<b>4</b>	<b>20</b>	<b>7,7%</b>	<b>15,4%</b>	<b>76,9%</b>

In Tabel 1b wordt de status per eind oktober 2022 van alle tekortkomingen per categorie weergegeven. Verder geeft Bijlage 2 een gedetailleerde indeling van de (deels) opgeloste en niet opgeloste tekortkomingen.

Tabel 1b: Status tekortkomingen per categorie per eind oktober 2022

Nr.	Tekortkoming per categorie	Status
<b>Effectief kader</b>		
1	Er zijn geen beleidsdoelstellingen geformuleerd om het verzuim te voorkomen dan wel te beperken.	
2	De regels ter zake leerplicht zijn niet eenduidig en/of zijn in strijd met de Curaçaose leerplichtwetgeving of zijn gebaseerd op de Nederlandse leerplichtwetgeving.	
<b>Effectieve structuur en middelen</b>		
1	Er is slechts één leerplichtambtenaar die zich bijna voltiids bezighoudt met het toezicht op de leerplicht terwijl een andere leerplichtambtenaar zich gedeeltelijk daarmee bezighoudt.	
2	De leerplichtambtenaren en de overige medewerkers belast met het toezicht krijgen geen aansturing.	
3	Er ontbreekt aan instructies over de werkwijze voor de leerplichtambtenaren en de overige medewerkers.	
4	Er ontbreekt een formele taakverdeling en/of vastgelegde taakverdeling.	
5	De leerplichtambtenaren en de overige medewerkers belast met het toezicht hebben onvoldoende kennis over de leerplichtwetgeving.	
6	Er is geen geautomatiseerd (leerling) administratiesysteem.	
<b>Effectieve uitvoering van het toezicht</b>		
1	De werkzaamheden van de leerplichtambtenaren concentreren zich voornamelijk op het verstrekken van verklaringen ingeval leerplichtigen tijdelijk geoorloofd de school verzuimen.	
2	Ouders/verzorgers zijn niet rechtstreeks geïnformeerd over hun plichten en de overige daarmee verband houdende regels om de leerplichtigen op een school in te schrijven en lessen te laten volgen.	
3	De bevolking is niet geïnformeerd waar zij vermoedelijke gevallen van niet ingeschreven leerplichtige jongeren en vermoedelijke gevallen van ongeoorloofd verzuim kan melden.	
4	De toereikendheid van de informatie voor het toezicht op het (on)geoorloofd verzuim is niet gewaarborgd, daar onder meer de informatieplicht van de privé scholen niet duidelijk is.	
5	Het is niet duidelijk of particuliere scholen ook verplicht zijn om opgave te doen van het verzuim.	
6	De betrouwbaarheid van de informatie die nodig is om het toezicht op het geoorloofd en ongeoorloofd schoolverzuim uit te kunnen oefenen is niet gewaarborgd.	
7	De overheid houdt geen toezicht op leerplichtigen, die in het bevolkingsregister zijn opgenomen, op een school zijn ingeschreven en heeft daardoor geen inzicht hoe hoog het aantal hiervan is.	
8	De overheid heeft geen inzicht of de leerplicht, voor wat betreft het ingeschreven zijn op een school, blijvend wordt nageleefd door leerplichtigen die niet in het bevolkingsregister zijn opgenomen maar minimaal één keer zijn ingeschreven (geweest) op een school.	
9	De overheid heeft geen zicht in hoeverre de leerplicht wordt nageleefd voor wat betreft het bijwonen van lessen door leerplichtige jongeren op een school.	
10	De patrouilles die toezicht houden concentreren zich voornamelijk rondom scholen in plaats van in woonwijken of andere plaatsen waar de leerplichtigen die verzuimen zich kunnen bevinden.	
11	Het bij de leerplichtbrigade gemelde ongeoorloofd verzuim wordt niet vastgelegd en niet doorgegeven aan de leerplichtambtenaren.	
12	De leerplichtambtenaren worden niet op de hoogte gesteld van alle door de leerplichtbrigade geconstateerde overtredingen.	
13	De meldingen van verzuim bij de leerplichtbrigade worden niet volledig afgewikkeld.	
14	Er worden geen dossiers bijgehouden van leerplichtigen die ongeoorloofd verzuimen.	
15	Er zijn geen afspraken gemaakt tussen de leerplichtambtenaren en de ambtenaren van de Vreemdelingendienst over de informatie omtrent het uitgevoerde toezicht op de leerplicht.	
16	Het is niet duidelijk welke verklaringen de ambtenaren van de Vreemdelingendienst moeten accepteren.	
<b>Effectief inzicht op de toezichtskosten en effectieve verantwoording</b>		
1	De overheid maakt kosten in het kader van toezicht maar is niet genoegzaam bekend hoe hoog deze kosten zijn.	
2	Er wordt geen verantwoording afgelegd over het uitgevoerde beleid.	

**Legenda:**

-  Tekortkoming is niet opgelost
-  Tekortkoming is deels opgelost
-  Tekortkoming is opgelost

De Minister heeft in zijn reactie verstuurd in januari 2023 aangegeven met welke acties het OWCS bezig is om de tekortkomingen weg te werken. Een samenvatting hiervan is te vinden in Bijlage 3. Uit de ontvangen informatie blijkt dat de acties die volgens de Minister zijn genomen, dan wel zij mee bezig zijn, tot nu toe niet tot een positiever resultaat hebben geleid. Aangezien zes jaar nadat wij aanbevelingen hebben aangedragen deze nog niet volledig zijn doorgevoerd concluderen wij dat er niet voortvarend genoeg wordt gehandeld om tot een effectief toezicht te komen.

Zolang de tekortkomingen niet of niet volledig zijn opgelost wordt de leerplichtwetgeving niet in zijn geheel nageleefd.

### Aanbevelingen

De Rekenkamer beveelt de Staten aan om de Minister ter verantwoording op te roepen ten aanzien van de tekortkomingen die zes jaar nadat de Rekenkamer haar aanbevelingen heeft gegeven nog steeds niet of niet allemaal zijn opgelost. Uit de door de Minister aangegeven acties waarmee het OWCS bezig is om de tekortkomingen weg te werken blijkt dat met name de onderstaande acties gepland zijn voor het eerste halfjaar van 2023:

- het invoeren van de CLOA en afronden van de relevante processen;
- de aanpassing van de leerplichtverordening en bijbehorende ministeriële regelingen, beleidsnotitie en verzuimprotocol;
- het afronden van de informatiebulletin en het communiceren van alle wijzigingen met de betrokkenen.

Opdat deze planning gerealiseerd kan worden dient de Minister ervoor te zorgen dat een SMART plan van aanpak wordt opgesteld om deze acties af te ronden.

Naast de maatregelen waarmee het OWCS bezig is dient zij na te gaan of deze aansluiten op de maatregelen vermeld in Bijlage 1 dan wel dat er op basis daarvan nog andere maatregelen moeten worden doorgevoerd. Deze additionele maatregelen dienen ook in het bovengenoemde plan te worden toegevoegd.

Wij adviseren de Staten om van de Minister te eisen dat hij op basis van deze SMART planning aangeeft per wanneer de tekortkomingen volledig zullen worden opgelost.