

Doelmatigheid

# Leerplicht

Deel II

Toezicht op het bijwonen van lessen op school

**Verzuimt de overheid bij het toezicht op schoolverzuim?**



Juni 2017

## Inhoud

|   |           |
|---|-----------|
| <b>Rapport in het kort.....</b>   | <b>4</b>  |
| Samenvatting , conclusies en aanbevelingen .....  | 4         |
| <b>Rapòrt resumé.....</b>   | <b>11</b> |
| Resúmen, konklushon i rekomendashon.....  | 11        |
| <b>1 Over dit onderzoek.....</b>  | <b>18</b> |
| <b>1.1</b> Inleiding .....  | 18        |
| <b>1.2</b> Onderzoeksvraag .....  | 19        |
| <b>1.3</b> Onderzoeksverantwoording .....   | 19        |
| <b>1.4</b> Leeswijzer.....  | 20        |
| <b>2 Toezicht door de leerplichtambtenaren .....</b>  | <b>21</b> |
| <b>2.1</b> Informeren van de ouders/verzorgers .....  | 21        |
| <b>2.2</b> Informeren van de scholen .....  | 24        |
| <b>2.2.1</b> Informeren van de scholen over hun registratieplicht .....   | 24        |
| <b>2.2.2</b> Informeren van de scholen over hun informatieplicht .....  | 24        |
| <b>2.2.3</b> Informeren van de scholen over hun bevoegdheid om<br>vrijstellingen wegens bijzondere omstandigheden te verlenen ..... | 27        |
| <b>2.2.4</b> Informeren van de scholen over mogelijke sancties .....  | 29        |
| <b>2.3</b> Toezien op de betrouwbaarheid van de registraties .....  | 30        |
| <b>2.4</b> Toezien op de ontvangst van de maandelijkse opgaven van de<br>scholen <sup>31</sup>                                      |           |
| <b>2.4.1</b> Toezien op de tijdige ontvangst van maandelijkse opgaven   | 31        |
| <b>2.4.2</b> Toezien op de ontvangst van volledig ingevulde maandelijkse<br>opgaven .....   | 33        |
| <b>2.5</b> Controle, onderzoek, proces verbaal van bevindingen<br>ongeoorloofd verzuim.....   | 35        |
| <b>2.6</b> Controle, onderzoek geoorloofd verzuim .....   | 36        |
| <b>2.6.1</b> Controle, onderzoek verzuim uit hoofde van ontheffing van<br>bijwonen lessen .....                                     | 36        |
| <b>2.6.2</b> Controle, onderzoek vrijstellingen .....   | 37        |
| <b>2.7</b> Oorzaken ontoereikend toezicht .....   | 40        |

|          |   |           |
|----------|---|-----------|
| 2.8      | Verantwoording en kosten .....  | 42        |
| 2.8.1    | Kosten .....  | 42        |
| 2.8.2    | Verantwoording .....  | 43        |
| 2.9      | Samenvatting .....  | 43        |
| <b>3</b> | <b>Toezicht door de leerplichtbrigade .....</b>   | <b>47</b> |
| 3.1      | Informeren van de bevolking over mogelijkheid melding schoolverzuim .....                               | 47        |
| 3.2      | Informeren van de scholen over melden ongeoorloofd verzuim<br>48  |           |
| 3.3      | Uitvoeren van patrouilles en van onderzoek aangetroffen gevallen .....                                  | 48        |
| 3.4      | Onderzoek van ontvangen meldingen.....  | 50        |
| 3.4.1    | Resultaten analyse ontvangen meldingen .....  | 50        |
| 3.4.2    | Resultaten afhandeling ontvangen meldingen door de leerplichtbrigade .....                              | 54        |
| 3.5      | Bijhouden van dossier leerplichtige ingeval van ongeoorloofd schoolverzuim .....                        | 56        |
| 3.6      | Informeren van de leerplichtambtenaren over meldingen van schoolverzuim en de afhandeling daarvan ..... | 56        |
| 3.7      | Opstellen proces-verbaal van bevindingen .....  | 57        |
| 3.8      | Kosten en verantwoording .....  | 57        |
| 3.8.1    | Kosten .....  | 57        |
| 3.8.2    | Verantwoording .....  | 58        |
| 3.9      | Samenvatting .....  | 58        |
| <b>4</b> | <b>Toezicht door de ambtenaren van de vreemdelingendienst .....</b>                                     | <b>60</b> |
| 4.1      | Controle op vereiste bescheiden bij vertrek naar het buitenland<br>60                                   |           |
| 4.2      | Opgave van leerplichtigen die niet aan de eisen voldoen .....   | 61        |
| 4.3      | Kosten en verantwoording .....  | 61        |
| 4.4      | Samenvatting .....  | 61        |
| <b>5</b> | <b>Ambtelijke en bestuurlijke reactie .....</b>   | <b>62</b> |
| 5.1      | Ambtelijke reactie .....  | 62        |

5.2 Bestuurlijke reactie ..... 62

**6 Nawoord .....64**

**Bijlagen:**

Bijlage 1: Wettelijk kader

Bijlage 2: Modelformulier no. 4

Bijlage 3: Toetsingskader

## Rapport in het kort

De samenvatting, conclusies en aanbevelingen zijn geschreven in het Nederlands en in het Papiaments. De Rekenkamer wil hiermee bereiken dat meer mensen kennis kunnen nemen van de inhoud van het rapport.

## Samenvatting , conclusies en aanbevelingen

De Rekenkamer heeft onderzocht of de overheid toezicht houdt op de naleving van de leerplicht. De resultaten van het onderzoek zijn in twee deelrapporten uitgebracht. In het 1<sup>e</sup> deel zijn de uitkomsten opgenomen van het onderzoek of de overheid erop toeziet dat leerplichtige jongeren **ingeschreven zijn op een school** en verantwoording aflegt over dit toezicht. Deelrapport 1 is op 7 december 2016 aan de Staten aangeboden.

Het onderhavig rapport (deel 2) betreft het onderzoek of de overheid erop toeziet dat leerplichtige jongeren, die zijn ingeschreven op een school, ook daadwerkelijk de voor hen bestemde lessen bijwonen en dus niet ongeoorloofd de school verzuimen.

Bij zowel het toezicht op het ingeschreven zijn als het toezicht op het bijwonen van lessen zijn dezelfde instanties betrokken (leerplichtambtenaren, leerplichtbrigade en de ambtenaren van de vreemdelingendienst te Hato). Daardoor zijn er bevindingen, conclusies en aanbevelingen die op beide soorten toezicht van toepassing zijn en die dus in beide rapporten zijn opgenomen. Daarnaast zijn in dit rapport ook specifieke bevindingen, conclusies en aanbevelingen opgenomen die alleen voor het schoolverzuim gelden.

Navolgend zijn de bevindingen, conclusies en aanbevelingen samengevat weergegeven.

## Samenvatting

Uit het onderzoek blijkt dat:

1. slechts één leerplichtambtenaar zich bijna voltijds bezighoudt met het toezicht op de leerplicht terwijl een andere leerplichtambtenaar zich gedeeltelijk daarmee bezighoudt<sup>1</sup>;
2. de werkzaamheden van deze leerplichtambtenaren zich voornamelijk concentreren op het verstrekken van verklaringen, ingeval leerplichtigen tijdelijk geoorloofd de school verzuimen om naar het buitenland te gaan, terwijl de leerplichtwet een dergelijke verklaring niet voorschrijft. Bovendien gaan de leerplichtambtenaren bij het verstrekken van de verklaringen zo ver dat zij feitelijk inbreuk plegen op de wettelijk aan de schoolhoofden toegekende bevoegdheid om vrijstelling van school te verlenen;
3. er door het voorgaande onduidelijkheid bestaat of de ambtenaren van de vreemdelingendienst, in het kader van het toezicht op het schoolverzuim, alleen de verklaringen van de leerplichtambtenaren als bewijs moeten accepteren of ook door schoolhoofden toegekende vrijstellingen voor schoolbezoek. In de praktijk accepteert de vreemdelingendienst beide als bewijs;
4. minstens 50% van het ongeoorloofd schoolverzuim dat de scholen bij de leerplichtbrigade gemeld hebben, ongeoorloofd schoolverzuim betreft dat zich regelmatig voordoet. Van dit verzuim wordt veelal niet doorgegeven en evenmin vastgelegd hoelang en hoe vaak de leerplichtige al verzuimd had op het moment van melding;
5. de leerplichtbrigade meldingen van schoolverzuim niet volledig afwikkelt waardoor de oorzaken van het ongeoorloofd schoolverzuim (waaronder het verzuim dat regelmatig voorkomt) niet altijd bekend worden en dus ook niet effectief daartegen opgetreden kan worden;
6. geen dossiers worden bijgehouden van leerplichtigen die ongeoorloofd de school verzuimen waardoor geen toezicht kan

---

<sup>1</sup> Dit, terwijl uit cijfers van het Centraal Bureau voor Statistiek blijkt dat er tussen 2011 en 2015 gemiddeld 30.000 jongeren tussen de 4 en 18 jaar waren ingeschreven in het bevolkingsregister, waarvan dus het merendeel leerplichtig is.

worden gehouden of deze leerplichtigen, nadat zij daarop zijn aangesproken, in het vervolg aan de leerplicht blijven voldoen.

Uit het onderzoek blijkt voorts dat ook in het geval van het bijwonen van lessen<sup>2</sup>:

7. ouders/verzorgers niet rechtstreeks zijn geïnformeerd over de plicht om een leerplichtige jongere de voor hem bestemde lessen op een school te laten bijwonen en over overige daarmee verband houdende regels;
8. de bevolking niet geïnformeerd is dat en waar zij vermoedelijke gevallen van ongeoorloofd schoolverzuim kan melden;
9. de regels ter zake de leerplicht voor wat betreft het bijwonen van lessen niet eenduidig zijn en/of in strijd zijn met de Curaçaose leerplichtwetgeving en/of gebaseerd zijn op de Nederlandse leerplichtwetgeving;
10. er geen beleidsdoelstellingen zijn geformuleerd om het schoolverzuim te voorkomen dan wel te beperken;
11. een geautomatiseerd leerling administratiesysteem om het schoolverzuim (per leerling) vast te kunnen leggen, ontbreekt;
12. de betrouwbaarheid en toereikendheid van de informatie die nodig is om het toezicht op het geoorloofd en ongeoorloofd schoolverzuim uit te kunnen oefenen niet gewaarborgd is;
13. niet duidelijk is of particuliere scholen ook verplicht zijn om opgave te doen van het schoolverzuim;
14. de overheid geen inzicht heeft in hoeverre de leerplicht wordt nageleefd, voor wat betreft het bijwonen van lessen door leerplichtige jongeren op een school;
15. (correcte) uitvoering van het toezicht op het schoolverzuim niet gewaarborgd is door het ontbreken van aansturing van de leerplichtambtenaren en de leerplichtbrigade, het ontbreken van instructies aan deze over hun werkwijze, het ontbreken van een formele en/of schriftelijk vastgelegde taakverdeling en onvoldoende kennis over de leerplichtwetgeving;

---

<sup>2</sup> Deze bevindingen gelden evenals voor het toezicht op het ingeschreven zijn op een school en zijn dan ook in deelrapport 1 opgenomen.

16. er niet voor gezorgd is dat de leerplichtambtenaren op de hoogte zijn van alle door de leerplichtbrigade vastgestelde ongeoorloofd schoolverzuim, terwijl tot 2015 alleen de leerplichtambtenaren de bevoegdheid kon uitoefenen om proces verbalen op te stellen;
17. in het kader van het toezicht gehouden patrouilles door de leerplichtbrigade zich voornamelijk rondom scholen hebben geconcentreerd en niet in woonwijken terwijl de kans dat een leerplichtige jongere, die ongeoorloofd verzuimt, zich in de omgeving van een school zal ophouden geringer kan worden geacht dan de kans dat deze jongere in een woonwijk vertoeft;
18. er geen afspraken zijn gemaakt tussen de leerplichtambtenaren en de ambtenaren van de vreemdelingendienst over de informatie die zij omtrent het toezicht aan de leerplichtambtenaren moeten verstrekken;
19. geen verantwoording wordt afgelegd over het uitgevoerde toezicht op het bijwonen van lessen; en
20. de overheid kosten maakt in het kader van het toezicht maar niet genoegzaam bekend is hoe hoog deze kosten zijn en evenmin effectief toezicht plaatsvindt.

### Conclusies

De Rekenkamer concludeert dat de overheid geen inzicht heeft in de omvang en oorzaken van het ongeoorloofd schoolverzuim. Ook concludeert de Rekenkamer dat wel inspanningen worden gepleegd in het kader van de leerplicht maar dat geen of nauwelijks sprake is van effectief toezicht. Het werk van de leerplichtambtenaren richt zich met name op de groep leerplichtigen die, in verband met tijdelijk vertrek naar het buitenland, geoorloofd verzuimen en dit is **niet** de risicogroep van vroegtijdige schoolverlaters, de zogenaamde 'drop-outs'. De patrouilles van de leerplichtbrigade richten zich voornamelijk op de omgeving van scholen en dit zijn **niet** de risicogebieden waar leerplichtigen die ongeoorloofd verzuimen zich zullen ophouden. Verder worden de echte oorzaken van het ongeoorloofd verzuim, dat de scholen aan de leerplichtbrigade melden, niet achterhaald waardoor dus ook geen blijvende (definitieve) oplossingen worden



aangeboden. Gezien het voorgaande zal het voortzetten van deze wijze van toezicht niet leiden tot vermindering van het ongeoorloofd verzuim terwijl de overheid wel kosten maakt in het kader van dit toezicht. Bovendien wordt niet bevorderd dat ouders/verzorgers de leerplicht naleven, als gevolg van regels die niet eenduidig en/of in strijd met de leerplichtwetgeving zijn. Evenmin wordt bevorderd dat de gemeenschap vermoedelijke gevallen van ongeoorloofd schoolverzuim meldt terwijl de overheid speciaal personen heeft aangetrokken die op deze meldingen moeten reageren. Tot slot concludeert de Rekenkamer dat, door het achterwege blijven van verantwoording over het gevoerde beleid en de uitkomsten daarvan, de minister beleidsinformatie ontbeert op basis waarvan hij/zij het leerplichtbeleid moet vormen en bijstellen.

### **Aanbevelingen**

Het ontbreken van effectief toezicht verhoogt het risico dat schoolverzuim met achterliggende problematiek te laat wordt opgemerkt en dat dus niet tijdig maatregelen genomen worden om vroegtijdig schoolverlaten te voorkomen.

**De Rekenkamer beveelt de minister van Onderwijs aan om ervoor te zorgen dat:**

1. meer formatieplaatsen beschikbaar komen voor het toezicht op de leerplicht en/of in ieder geval te zorgen dat de beschikbare formatie effectief wordt ingezet. In dit kader zou de vraag gesteld moeten worden of de leerplichtambtenaren alle gevallen van tijdelijk vertrek naar het buitenland moeten beoordelen en ter zake een verklaring moeten opstellen;
2. het gevoerde beleid niet in strijd is met de leerplichtwet en indien dit beleid gewenst is de leerplichtwet ter zake aan te passen;
3. duidelijkheid wordt geschapen voor ouders/voogden en de ambtenaren van de vreemdelingendienst welke bescheiden deze ambtenaren in het kader van het toezicht als bewijs van geoorloofd schoolverzuim moeten accepteren; de verklaringen van de

leerplichtambtenaren of de door schoolhoofden toegekende vrijstellingen voor schoolbezoek;

4. een strategie te formuleren om het ongeoorloofd schoolverzuim duurzaam terug te dringen. In dit kader passen voorschriften aan de leerplichtambtenaren/ leerplichtbrigade dat meldingen van ongeoorloofd schoolverzuim volledig worden afgewikkeld en dus de oorzaken van dit verzuim worden nagegaan. Tevens passen in dit kader maatregelen om de oorzaken van (regelmatig) ongeoorloofd schoolverzuim op te heffen en dus effectief daartegen op te treden;
5. dossiers worden bijgehouden van leerplichtigen die ongeoorloofd de school verzuimen zodat toezicht kan worden gehouden of deze leerplichtigen, nadat zij en/of hun ouders/verzorgers daarop zijn aangesproken, in het vervolg aan de leerplicht blijven voldoen. In dit kader wordt aanbevolen om in de dossiers bij elke melding de duur en oorzaak van het gemelde schoolverzuim vast te leggen;
6. ouders/verzorgers via de media geïnformeerd worden over de verplichting van leerplichtige jongeren om voor hen bestemde lessen op school bij te wonen en de sancties op niet naleving;
7. scholen de juiste informatie aan ouders/verzorgers verstrekken met betrekking tot de leerplicht. Het ministerie zou bijvoorbeeld steekproefsgewijs kunnen nagaan of in de schoolgidsen van de scholen de juiste informatie is opgenomen;
8. eenduidige, niet in strijd met de leerplichtwetgeving zijnde regels voor ouders/verzorgers en scholen tot stand komen;
9. duidelijkheid wordt verkregen of de plicht om informatie over schoolverzuim te verstrekken ook voor particuliere scholen geldt en zo niet, de regelgeving in dit verband aan te scherpen;
10. de leerplichtambtenaren en leerplichtbrigade beter worden aangestuurd en instructies krijgen over de wijze waarop het toezicht op het schoolverzuim behoort te worden uitgeoefend alsmede de wijze waarop dossiervorming behoort plaats te vinden;
11. de kennis van de leerplichtambtenaren en leerplichtbrigade over de leerplichtwetgeving wordt vergroot;

12. er een formele taakverdeling komt tussen de leerplichtambtenaren en de leerplichtbrigade en dat de onderlinge informatie-uitwisseling wordt geregeld;
13. een SMART geformuleerd leerplichtbeleid over schoolverzuim tot stand komt (waarbij de input van alle betrokken actoren, zoals leerplichtambtenaren/leerplichtbrigade, scholen, oudercommissies en ambtenaren van de vreemdelingendienst) wordt meegenomen);
14. het leerplichtbeleid dat het ministerie voert ter zake schoolverzuim niet in strijd is met de Curaçaose leerplichtwetgeving;
15. de thans geldende twee leerplichtlandsverordeningen tot één verordening worden gevormd en, waar nodig, de leerplichtwetgeving wordt geactualiseerd;
16. er een geautomatiseerd leerling administratiesysteem beschikbaar komt voor het toezicht;
17. afspraken met de scholen worden gemaakt over het digitaal leveren van de benodigde informatie en in welke format dit dient te gebeuren;
18. gedurende het schooljaar meerdere malen in de media de leerplicht bekend wordt gemaakt alsmede de mogelijkheid voor de bevolking om vermoedelijke gevallen van ongeoorloofd schoolverzuim te melden aan de leerplichtbrigade;
19. de ministers van Onderwijs en Justitie ervoor zorgen dat er afspraken worden gemaakt en vastgelegd over de wijze waarop en met welke frequentie de leerplichtambtenaren en de ambtenaren van de vreemdelingendienst elkaar zullen informeren over aangelegenheden die de leerplicht betreffen. Zo moet duidelijk zijn voor de ambtenaren van de vreemdelingendienst welke documenten zij uit hoofde van de wet moeten accepteren en moet tijdig bekend zijn bij de leerplichtambtenaren welke leerplichtige jongeren niet zijn doorgelaten voor vertrek en de reden daarvan.

## Rapòrt resumí

E resúmen, konklushon- i rekomendashonnan ta na hulandes i papiamentu. Di e manera akí, Kontraloria ke logra pa mas tantu hende por ta na altura di e rapòrt su kontenido.

## Resúmen, konklushon i rekomendashon

Kontraloria a investigá si gobièrnu ta kontrolá ku ta kumpliendo ku lei di enseñansa obligatorio. A publiká resultado di e investigashon den dos rapòrt apart. E promé rapòrt a kontené resultado di e investigashon pa determiná si gobièrnu ta kontrolá ku e menornan di edat ku ta kai bou di lei di enseñansa obligatorio **ta inskribí na un skol** i si gobièrnu ta duna kuenta di e kontrol ei. A presentá e promé rapòrt ei (rapòrt 1) na Parlamento dia 7 di desèmber 2016.

E rapòrt akí (rapòrt 2) ta trata e investigashon pa determiná si gobièrnu ta kontrolá ku e menornan inskribí na skol realmente ta presente na nan lèsnan tambe, ku otro palabra, ku nan no ta faltando skol sin pèrmit.

Tur dos kontrol, tantu esun pa sa si e menornan ta inskribí na skol komo esun pa determiná si nan ta presentá na nan lèsnan, ta enbolbí e mesun instansianan (e funshonarionan di enseñansa obligatorio, brigada di enseñansa obligatorio i e funshonarionan di Vreemdelingendienst na Hato). P'esei, tin konklushon i rekomendashon ku ta konta pa tur dos kontrol i p'esei ta aparesé den tur dos rapòrt. Banda di esei, e rapòrt akí ta kontené otro konklushonnan spesífiko ku ta konta solamente pa faltamentu di skol.

Aki ta sigui e konklushon- i rekomendashonnan resumí.

## Resúmen

E investigashon a hiba na e siguiente konklushonnan:

21. Ta un funshonario di enseñansa obligatorio so ta dediká fultaim na kontrol di kumlimentu ku lei di enseñansa obligatorio. Unu mas tin ku ta hasi esei, pero parsialmente<sup>3</sup>;
22. E tareanan di e funshonarionan akí di enseñansa obligatorio ta konsentrá prinsipalmente riba dunamentu di deklarashon ku ta bisa ku e alumno ku ta kai bou di lei di enseñansa obligatorio tin pèrmit pa falta skol temporalmente pa e bai den eksterior. Sinembargo, lei di enseñansa obligatorio no ta bisa ku mester duna un deklarashon asina. Ta bin aserka ku den e proseso pa duna e deklarashonnan akí, e funshonarionan di enseñansa obligatorio ta bai asina leu ku de fakto nan ta violá e outoridat ku lei ta otorgá na e kabes di skol pa duna e alumnonan dispensashon di bin skol;
23. Debí na esei, no tin klaridat tokante si, den kuadro di kontrol di faltamentu di skol, e funshonarionan di Vreemdelingendienst tin ku aseptá e deklarashon di e funshonario di enseñansa obligatorio komo úniko prueba, òf si tin mester tambe di e dispensashon ku e kabes di skol ta duna. Den práktika, Vreemdelingendienst ta aseptá tur dos dokumento komo prueba;
24. Un 50% òf mas di e kasonan di faltamentu di skol sin pèrmit ku e skolnan a mèldu na brigada di enseñansa obligatorio ta trata faltamentu di skol sin pèrmit riba un base regular. Hopi bes, no ta mèldu e tipo di faltamentu di skol akí ni no ta registrá kuantu tempu ni ku ki frekuensia e menor a falta skol kaba na momento ku a mèldu e kaso;
25. Brigada di enseñansa obligatorio no ta kaba di atendé e kasonan di faltamentu di skol ku e risibí notifikashon di dje, i p'esei no semper ta haña sa e kousanan ku ta hiba na faltamentu di skol sin pèrmit (inkluso ora ta trata di faltamentu di skol ku regularidat), i p'esei no por tuma akshon efektivo kontra esei tampoko;

---

<sup>3</sup> Apesar ku sifra di Ofisina Sentral di Statistik ta mostra ku entre 2011 i 2015, komo promedio, tabatin 30.000 menor di 4 pa 18 aña inskribí na Registro Sivil, di kua mayoría pues ta kai bou di lei di enseñansa obligatorio.

26. No ta tene fail di e menornan ku ta kai bou di lei di enseñansa obligatorio i ku ta falta skol sin pèrmit, i debí na esei no por kontrolá si, despues ku a hala nan atenshon al respekto, e menornan akí ta kumpli ku lei di enseñansa obligatorio.

E investigashon a mustra ademas ku pa loke ta trata baimentu di lès tambe ta asina ku<sup>4</sup>:

27. no ta informando e mayor/kuidadó direktamente ku si e tin un menor di edat ku ta kai bou di lei di enseñansa obligatorio, e tin deber di sòru pa e presentá na su lèsnan na skol, i tokante e reglanan ku tin relashoná ku esei;
28. no a informá poblashon ku nan por mèldu si nan tin motibu pa pensa ku un menor di edat ku ta kai bou di lei di enseñansa obligatorio ta faltando skol;
29. e reglanan tokante enseñansa obligatorio no ta suficiente kla i/òf nan ta na konflikto ku lei di enseñansa obligatorio di Kòrsou i/òf ta basá riba lei di enseñansa obligatorio hulandes;
30. no a formulá meta di maneho pa prevení òf limitá faltamentu di skol;
31. no tin un sistema outomatisá di atministrashon di alumno pa registrá faltamentu di skol (pa kada alumno apart);
32. no tin garantia ku e informashon nesenario pa kontrolá faltamentu di skol ta konfiabel i adekuá;
33. no tin klaridat enkuanto si e deber di mèldu faltamentu di skol ta konta pa skol privá tambe;
34. gobièrnu no tin bista di te na ki grado ta kumpliendo ku lei di enseñansa obligatorio, pa loke ta trata e parti ku e menornan en kuestion mester presentá na nan lèsnan di skol;
35. no tin garantia ku tin kontrol di faltamentu di skol ta tumando lugá (korektamente), debí ku no ta duna direkshon na e funshonarionan di enseñansa obligatorio i e brigada di enseñansa obligatorio, no ta duna nan instrukshon tokante nan manera di operá, nan no tin un

---

<sup>4</sup> E konklushonnan akí ta konta tambe pa kontrol di inskripshon na skol, i p'esei mes nan ta den e promé rapòrt tambe.

- repartishon di tarea formal i/òf por eskrito, i tin un falta di konosementu riba tereno di lei di enseñansa obligatorio;
36. no a sòru pa e funshonarionan di enseñansa obligatorio ta na altura di tur kaso di faltamentu di skol sin pèrmit konstatá pa brigada di enseñansa obligatorio, siendo ku te 2015, ta e funshonarionan di enseñansa obligatorio so tabatin outoridat pa traha proces verbaal;
  37. e patruyahanan di kontrol ku brigada di enseñansa obligatorio ta hasi a konsentrá prinsipalmente den área di skol i no den bario, siendo ku un menor ku ta kai bou di e lei di enseñansa obligatorio i ku ta falta skol sin pèrmit tin mas chèns di ta den bario, ku den bisindario di skol;
  38. no tin palabrashon hasí entre e funshonarionan di enseñansa obligatorio i esnan di Vreemdelingendienst riba ki informashon nan mester suministrá na e funshonarionan di enseñansa obligatorio den kuadro di kontrol;
  39. no ta duna kuenta enkuanto e kontrol di si e menornan ta presente na nan lèsnan; i
  40. gobièrnu ta hasiendo gastu den kuadro di kontrol sin ku ta konosí, na un grado satisfaktorio, kuantu e gastunan akí ta òf si tin un kontrol efektivu ta tuma lugá.

### Konklushon

Kontraloria ta konkluí ku gobièrnu no tin bista di e embergadura ni e kousanan di faltamentu di skol sin pèrmit. Ademas, Kontraloria ta konkluí ku ta hasiendo esfuerso sí den kuadro di enseñansa obligatorio, pero ku no tin òf apénas tin kontrol efektivu ta tuma lugá, ya ku trabou di e funshonarionan di enseñansa obligatorio ta dirigí mas bien riba e grupo di menor ku ta falta skol ku pèrmit debí ku nan ta bai afó temporalmente, i esakinan **no** ta forma e grupo ku ta kore riesgo di stòp di bai skol promé ku tempu, e asina yamá 'dropouts'. E patruyanan di brigada di enseñansa obligatorio ta konsentrá prinsipalmente den área di skol, i esakinan **no** ta e áreanan di riesgo kaminda un menor ku ta kai bou di e lei di enseñansa obligatorio i ku ta falta skol tin mas chèns di ta. Ademas, no ta identifikando e berdadero kousanan ku ta

hiba na e kasonan di faltamentu di skol sin pèrmit ku e skolnan ta mèldu na brigada di enseñansa obligatorio, i p'esei no por ofresé niun solushon duradero (definitivo). En bista di esei, si sigui ehekutá e kontrol di e manera akí, esaki lo no hiba na redukshon di e kasonan di faltamentu di skol sin pèrmit, siendo ku gobièrnu ta hasiendo gastu sí den kuadro di e kontrol akí. Ademas, no ta stimulando e mayor-/kuidadónan pa kumpli ku lei di enseñansa obligatorio. Esaki ta debí ku e reglanan sea no ta sufisiente kla òf nan ta na konflikto ku lei di enseñansa obligatorio. Tampoko no ta stimulá komunidad pa mèldu posibel kaso di faltamentu di skol sin pèrmit, siendo ku gobièrnu a kontratá personal spesial pa reakshoná ora komunidad mèldu esakinan. Finalmente, Kontraloria ta konkluí ku, debí ku no ta duna kuenta di e maneho hibá ni di e resultadonan di e maneho, minister no tin e informashon di maneho ku e tin mester pa por basa su maneho di enseñansa obligatorio riba dje i adaptá esaki ora ta nesesario.

### **Rekomendashon**

Falta di kontrol efektivu ta oumentá e riesgo di ku faltamentu di skol, i e problemátika ku ta okashon'é, ta keda detektá muchu lat i ku debí na esei no ta tuma medida na tempu pa prevení ku menornan ta stòp di bai skol promé ku tempu.

#### **Kontraloria su rekomendashon na minister di Enseñansa ta ku mester pèrkurá pa:**

20. bini mas puesto fiho di trabou disponibel pa kontrol di kumplimentu ku lei di enseñansa obligatorio i/òf, en todo kaso, pèrkurá ku ta usa e informashon disponibel na un manera efektivu. Den e kuadro akí, ta na su lugá pa puntra si e funshonarionan di enseñansa obligatorio tin ku evaluá tur kaso di biahe temporal pa ekterior i traha un deklarashon al respekto;
21. e maneho hibá stòp di ta na konflikto ku lei di enseñansa obligatorio i, den kaso ku e maneho ei ta deseabel, adaptá lei di enseñansa obligatorio na esei;
22. duna e mayor-/tutornan i e funshonarionan di Vreemdelingendienst klaridat tokante kua ta e dokumentonan ku, den kuadro di kontrol,



- e funshonarionan akí mester aseptá komo prueba di pèrmit pa falta skol, esta, si ta e deklarashonnan di e funshonarionan di enseñansa obligatorio òf ta e dispensashonnan ku e kabesnan di skol ta duna;
23. formulá un strategia pa redusí faltamentu di skol sin pèrmit na un manera duradero. Den e kuadro akí, lo ta na su lugá pa duna instrukshon na e funshonarionan/brigada di enseñansa obligatorio pa atendé, na un manera kompleto, e kasonan di faltamentu di skol sin pèrmit ku mèldu na nan, di manera ku ta investigá e kousanan di e faltamentu di skol. Tambe lo ta na lugá den e kuadro akí pa bini ku medida pa eliminá e kousanan di faltamentu di skol (regular) sin pèrmit, i di tal manera kombatí e fenómeno ei na un manera efektivu;
  24. tene fail di menornan di edat ku ta kai bou di lei di enseñansa obligatorio i ku ta falta skol sin pèrmit, pa por kontrolá si despues ku hala atenshon di e menornan akí i/òf nan mayor-/kuidadónan al respekto, nan ta sigui kumpli ku lei di enseñansa obligatorio. Den e kuadro akí, Kontraloria ta rekomendá pa registrá, na kada kaso ku mèldu, e durashon i e kousa di e faltamentu di skol den e fail;
  25. informá e mayor-/kuidadónan via e medionan di komunikashon tokante e deber di e menornan ku ta kai bou di lei di enseñansa obligatorio di presentá na nan lèsnan na skol, i di e sanshonnan aplikabel den kaso ku no kumpli ku esaki;
  26. skol duna e mayor-/kuidadónan informashon korekto riba lei di enseñansa obligatorio. Por ehèmpel, Ministerio lo por hasi un sondeo pa determiná si tin informashon korekto al respekto den e skolnan su guianan di skol;
  27. bini regla kla pa e mayor-/kuidadónan i e skolnan, ku no ta na konflikto ku lei di enseñansa obligatorio;
  28. bin klaridat enkuanto si e deber di mèldu ta konta pa skol privá tambe i, si esei no ta e kaso, hasi e reglanan korespondiente mas estrikto;
  29. duna e funshonarionan i e brigada di enseñansa obligatorio mihó direkshon i instrukshon riba kon e kontrol di faltamentu di skol i e dokumentashon korespondiente mester tuma lugá;

30. omentá e funshonarionan i e brigada di enseñansa obligatorio su nivel di konosementu riba tereno di lei di enseñansa obligatorio;
31. bini un repartishon formal di tarea entre e funshonarionan di enseñansa obligatorio i e brigada di enseñansa obligatorio, i regla e interkambio di informashon entre nan;
32. formulashon di un maneho, a base di e prinsipio SMART, pa atendé faltamentu di skol (ku input di tur partido enbolbí, manera e funshonarionan di enseñansa obligatorio/brigada di enseñansa obligatorio, e skolnan, e komishonnan di mayor i e funshonarionan di Vreemdelingendienst);
33. e maneho di enseñansa obligatorio ku e ministerio ta ehekutá no ta na konflikto ku lei di enseñansa obligatorio di Kòrsou;
34. kombiná e dos ordenansanan nashonal di enseñansa obligatorio ku ta na vigor aktualmente den un solo ordenansa i, te asina leu ku ta nesesario, aktualisá lei di enseñansa obligatorio;
35. un sistema outomatisá di atministrashon di alumno bira disponibel pa usa den kuadro di kontrol;
36. palabrashon ser hasí ku e skolnan riba entrega digital di e informashon nesesario, i pa determiná den ki formato mester entregá tal informashon;
37. hasi publisidat pa enseñansa obligatorio den medionan di komunikashon na diferente okashon durante aña eskolar, mensionando tambe ku por mèldu na brigada di enseñansa obligatorio ora tin sospecho ku un menor di edat ku ta kai bou di lei di enseñansa obligatorio ta faltando skol sin pèrmit;
38. minister di Enseñansa i minister di Hustisia pèrkurá pa yega na palabrashon tokante kon i ku ki frekuensia funshonarionan di enseñansa obligatorio i esnan di Vreemdelingendienst lo interkambiá informashon riba asunto relashoná ku enseñansa obligatorio, i fiha e palabrashonnan akí tambe. Entre otro, e funshonarionan di Vreemdelingendienst mester por sa bon kla ta kua ta e dokumentonan ku pa lei nan mester aseptá, i e funshonarionan di enseñansa obligatorio mester sa, na tempu, kua ta e menornan ku ta kai bou di lei di enseñansa obligatorio ku no a haña pèrmit pa bai afó i dikon nò.

# 1 Over dit onderzoek

## 1.1 Inleiding

In 1991 is de leerplicht voor de Nederlandse Antillen ingevoerd. Een belangrijke reden voor de invoering van de leerplicht was om te voldoen aan artikel 14 van het ECOSOC-verdrag<sup>5</sup>, dat de invoering van een leerplicht voor alle kinderen binnen een bepaalde leeftijdscategorie voorschreef, ten einde een minimale ontwikkeling voor die kinderen te garanderen.

Uit informatie van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) blijkt dat het aantal jongeren tussen de 4 en 18 jaar die tussen 2011 en 2015 in het bevolkingsregister waren opgenomen, gemiddeld 30.000 bedroeg. Dit betrof 23% van de totale bevolking. Het merendeel van deze jongeren is op grond van de wet leerplichtig.

Een leerplicht is alleen zinvol als die wordt nageleefd. De omvang van de doelgroep en het belang van goed toezicht zijn voor de Rekenkamer aanleiding geweest om een onderzoek uit te voeren naar het toezicht op de naleving van de leerplicht door de overheid. Hierbij is onderzocht of erop wordt toegezien dat leerplichtige jongeren zijn **ingeschreven op een school en** de voor hen bestemde **lessen bijwonen**. Dit rapport (**deel 2**) presenteert de resultaten van het onderzoek naar **het bijwonen van lessen**. De resultaten van het onderzoek naar **het ingeschreven zijn**, zijn in een separaat rapport (**deel 1**) gepubliceerd (op 7 december 2016). Voor deze opzet is gekozen om de bevindingen en aanbevelingen meer tot hun recht te laten komen. Aangezien bij het toezicht op **het ingeschreven zijn** en op **het bijwonen van lessen** dezelfde drie instanties betrokken zijn, kan enige overlapping tussen de deelrapporten niet helemaal voorkomen worden. Getracht is om dit zoveel mogelijk te beperken en

---

<sup>5</sup>Internationaal Verdrag inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten (New York, 16 december 1966; Trb. 1969, 100; 1975, 61; 1978, 178). Dit verdrag is met ingang van 11 maart 1979 voor het hele Koninkrijk der Nederlanden in werking getreden.

tegelijkertijd te bewerkstelligen dat de deelrapporten zelfstandig leesbaar zijn.

## 1.2 Onderzoeksvraag

De onderzoeksvraag van dit onderzoek luidt:

Ziet de overheid erop toe dat jongeren, die leerplichtig zijn en ingeschreven zijn op een school, de voor hen bestemde lessen bijwonen en wordt er verantwoording afgelegd over dit toezicht?

Vanaf 10 oktober 2010 is de leerplicht in twee landsverordeningen geregeld. Jongeren tussen 4 en 18 jaar zijn leerplichtig. Indien zij nog geen 18 jaar zijn maar reeds een vastgesteld onderwijsniveau hebben behaald zijn zij niet meer leerplichtig. Ouders/verzorgers en meerderjarige leerplichtigen zijn ervoor verantwoordelijk dat leerplichtige jongeren ingeschreven zijn op een school en de voor hen bestemde lessen bijwonen. Bij niet naleving zijn administratieve en strafrechtelijke sancties mogelijk. Ouders/verzorgers kunnen voor bepaalde ontheffingen een verzoek daartoe indienen bij de leerplichtambtenaren. Deze kan alleen na een advies van een commissie over het verzoek beslissen. De minister van OWCS verstrekt op verzoek ook ontheffingen. Op grond van de leerplichtwet is daarvoor geen advies van een commissie voorgeschreven. De leerplichtambtenaren voeren het toezicht uit op de naleving van de leerplicht. Daarnaast zijn de leerplichtbrigade en ambtenaren van de vreemdelingendienst bij het toezicht betrokken.

Ter beantwoording van de onderzoeksvraag is nagegaan of de leerplichtambtenaren, de leerplichtbrigade en de ambtenaren van de vreemdelingendienst het toezicht dat zij moeten houden hebben uitgevoerd.

## 1.3 Onderzoeksverantwoording

De onderzochte periode betreft de schooljaren 2013-2014 en 2014-2015.

Voor dit onderzoek zijn interviews gehouden met de betrokken partijen. Daarnaast zijn zoveel mogelijk documenten en kwantitatieve informatie verzameld om een beeld te krijgen van de uitvoeringspraktijk en de resultaten.

Ter beantwoording van de onderzoeksvraag is een toetsingskader ontwikkeld aan de hand van onder andere de leerplichtwetgeving en 'good practices' in het kader van toezicht op naleving van de leerplicht. In bijlage 3 is dit toetsingskader opgenomen.

#### 1.4 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt behandeld of, en zo ja op welke wijze, de leerplichtambtenaren erop toezien dat leerplichtige jongeren de voor hen bestemde lessen op een school bijwonen. Ook zijn de kosten van het toezicht opgenomen en wordt behandeld of en zo ja op welke wijze verantwoording is afgelegd over het uitgevoerde toezicht. In hoofdstuk 3 en 4 is hetzelfde weergegeven voor wat betreft de leerplichtbrigade en de ambtenaren van de vreemdelingendienst te Hato. Hoofdstuk 5 bevat de ambtelijke reactie op dit conceptrapport. In het definitief rapport aan de Staten wordt in hoofdstuk 5 ook de bestuurlijke reactie op het conceptrapport opgenomen en in hoofdstuk 6 het nawoord van de Rekenkamer.

Om de leesbaarheid van het rapport te vergroten is in bijlage 1 het wettelijk kader beschreven. In bijlage 2 is het door de leerplichtambtenaren ontworpen modelformulier opgenomen, op basis waarvan de scholen periodiek informatie over ingeschreven leerlingen en schoolverzuim moeten verschaffen. Tot slot is in bijlage 3 het toetsingskader vermeld.

## 2 Toezicht door de leerplichtambtenaren

### 2.1 Informeren van de ouders/verzorgers

Volgens de leerplichtwet is degene die het gezag heeft en belast is met de feitelijke verzorging van de leerplichtige, verantwoordelijk om zorg te dragen dat de leerplichtige de voor hem bestemde lessen bijwoont. Door de ouders/verzorgers (eenduidig) over de leerplicht te informeren bevorderen de leerplichtambtenaren de naleving daarvan.

De ouders/verzorgers zijn niet rechtstreeks en/of niet volledig geïnformeerd over de leerplicht en de daarmee samenhangende regels betreffende het geoorloofd en ongeoorloofd schoolverzuim. Bovendien zijn sommige ter zake opgegeven regels in strijd met de leerplichtwetgeving:

- Het in 2007 uitgebrachte leerplichtboekje<sup>6</sup>, dat volgens de



leerplichtambtenaren nog steeds leidend is bij de uitvoering en naleving van de leerplicht, is onder scholen verspreid maar niet aan de ouders/verzorgers zelf verstrekt. De voor de ouders/verzorgers bestemde informatie wijkt bovendien op de onderdelen 'onthefing'<sup>7</sup>, 'ziekteverzuim'<sup>8</sup> en 'vrijstelling wegens bijzondere omstandigheden'<sup>9</sup> af van hetgeen in de leerplichtwetgeving is opgenomen.

<sup>6</sup>Volgens dit boekje betreft de daarin opgenomen informatie, de rechten en plichten van de school, ouders en leerlingen t.a.v. de gewijzigde leerplichtlandsverordening (Leerplichtlandverordening 1991, zoals gewijzigd in 2007).

<sup>7</sup>Er kan geen onthefing worden gevraagd voor het bijwonen van bepaalde lessen terwijl dit volgens de wet wel mogelijk is.

<sup>8</sup>Ziekteverzuim kan volgens het leerplichtboekje ook na de eerste dag van verzuim gemeld worden, weliswaar bij voorkeur onmiddellijk. Volgens de wet is ziekteverzuim alleen geoorloofd verzuim als het op de eerste dag van verhindering is gemeld. In de toelichting op de wet is hierover opgemerkt dat *'het niet (meer) is toegestaan om dit schoolverzuim pas te melden wanneer de leerplichtige weer naar school gaat omdat een dergelijke praktijk een effectief toezicht frustreert'*.

<sup>9</sup>De reden en het aantal dagen waarvoor vrijstelling (geoorloofd schoolverzuim) wegens bijzondere omstandigheden kan worden gevraagd is volgens het leerplichtboekje beperkt terwijl de wet geen beperking kent.

- De informatie in een door het ministerie uitgegeven informatiebulletin-leerplicht is niet volledig en met name voor wat betreft 'vrijstelling/geoorloofd verzuim' niet conform de leerplichtwetgeving. Bovendien is het bulletin ongedateerd en is niet bekend op welke wijze én wanneer dit bulletin verspreid is onder de ouders/verzorgers.
- De leerplichtambtenaren voeren het beleid dat een leerplichtige, bij tijdelijk vertrek naar het buitenland, een verklaring van de leerplichtambtenaar aan de vreemdelingendienst moet overleggen waaruit blijkt dat de leerplichtige een vrijstelling voor het bijwonen van lessen heeft. De ouders/verzorgers zijn daarover niet rechtstreeks geïnformeerd.

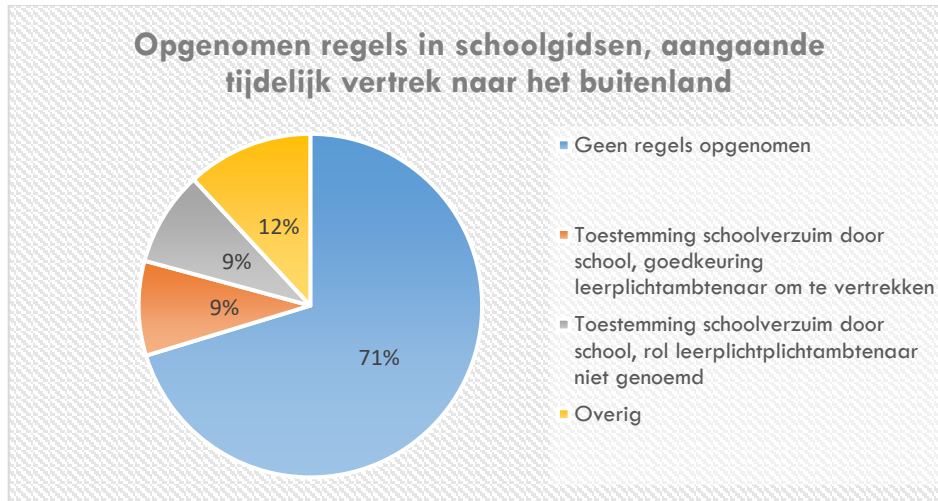
Het ministerie van Onderwijs gaat ervan uit dat de scholen de ouders/verzorgers informeren maar ziet er niet op toe of dit ook juist en volledig gebeurt. Uit een steekproef van de Rekenkamer onder 34 scholen<sup>10</sup> blijkt dat deze indirecte wijze van informatieverstrekking niet altijd (volledig) gebeurt. Van deze 34 scholen hebben namelijk 24 scholen geen informatie over 'tijdelijk vertrek naar het buitenland' in hun schoolgids opgenomen en 7 scholen geen ziektemeldingsregeling. Uit de eerdergenoemde steekproef blijkt tevens dat de overige scholen niet allen dezelfde regels voorschrijven voor tijdelijk vertrek naar het buitenland en melding van ziekteverzuim. Navolgend zijn de resultaten weergegeven.

### **Tijdelijk vertrek naar het buitenland**

In de volgende diagram is percentueel weergegeven hoeveel scholen geen regels over 'tijdelijk vertrek naar het buitenland' hebben opgenomen in hun schoolgids, en welke regels de overige scholen ter zake volgen.

---

<sup>10</sup>De scholen zijn zodanig geselecteerd dat daarin alle schoolbesturen (RKCS, VPCO, Stichting Christelijk Onderwijs New Song, EBG, Stichting Onderwijs der Advent school, Fundashon Skol Humanista na Papiamentu, en de Dienst Openbare Scholen (DOS) evenredig vertegenwoordigd zijn evenals alle schoolniveaus.



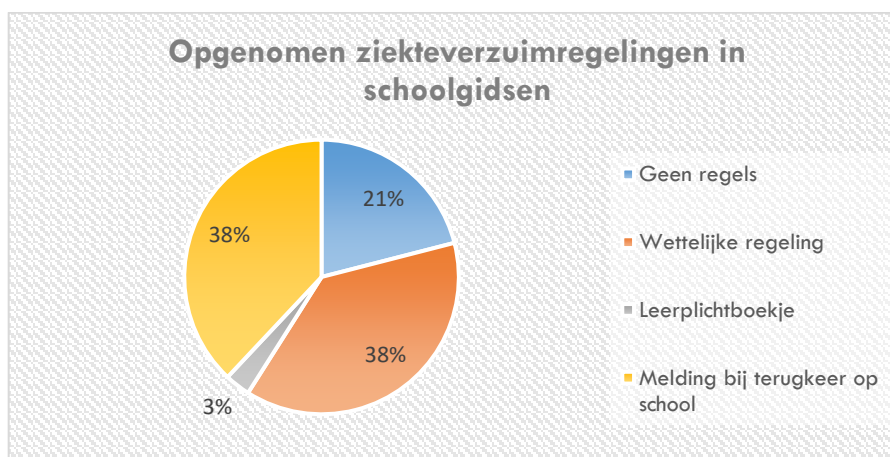
In de volgende tabel is een specificatie gegeven van de scholen die in de voorgaande figuur onder 'overig' zijn gegroepeerd.

#### Rol school/leerplichtambtenaar bij vertrek buitenland leerplichtige

| School | Rol van de school   | Rol van de leerplichtambtenaren                                   |
|--------|---|---|
| 1      | Voor gezien 5454  | Goedkeuring om tijdens schooltijd van het vliegveld te vertrekken |
| 2      | Geen bezwaar tegen schoolverzuim                                      | Goedkeuring om voor meer dan 3 dagen te vertrekken                |
| 3      | Niet duidelijk wie de toestemming/goedkeuring tot vertrek moet geven. |   |
| 4      | Niet genoemd  | Goedkeuring om te vertrekken                                      |

#### Ziekteverzuim

In de volgende diagram is percentueel weergegeven hoeveel scholen geen ziektemeldingsregeling hebben opgenomen in hun schoolgids, en welke ziektemeldingsregelingen de overige scholen volgen.





De ouders/verzorgers van leerplichtigen zijn niet rechtstreeks en niet eenduidig voorgelicht door het ministerie over de regels die gelden voor het bijwonen van lessen. Met name de regels voor het verkrijgen van vrijstelling ingeval van tijdelijk vertrek naar het buitenland, en de regels voor het melden van ziekteverzuim, zijn onduidelijk. Ook de indirecte informatieverstrekking, via de scholen, biedt ter zake geen eenduidigheid. Door het voorgaande bestaat het risico dat ouders/verzorgers in de praktijk uiteenlopende regels toepassen en de leerplichtwet (onbewust) overtreden. Dit vraagt extra inspanningen van het toezicht op de naleving.

## 2.2 Informeren van de scholen

### 2.2.1 Informeren van de scholen over hun registratieplicht

De scholen behoren het ongeoorloofd verzuim (verzuim van lessen zonder ontheffing of vrijstelling) te registreren en ook het geoorloofd verzuim (verzuim van lessen met vrijstelling of ontheffing). Verder ligt het voor de hand dat de registratie van het verzuim per leerling moet gebeuren omdat het toezicht zich richt op de individuele leerplichtige.

Volgens het leerplichtboekje moet alle registratie conform de voorgeschreven modellen geschieden. Uitgaande van het modelformulier 4 dat de leerplichtambtenaren hebben ontwikkeld, betekent het voorgaande dat verzuim alleen geregistreerd hoeft te worden indien leerlingen meer dan vijf dagen in een maand hebben verzuimd. Dit is in strijd met de leerplichtwet welke voorschrijft dat alle verzuim geregistreerd moet worden.

### 2.2.2 Informeren van de scholen over hun informatieplicht

De schoolbesturen voor het bijzonder onderwijs<sup>11</sup> en de Dienst Openbare Scholen (DOS) hebben de volgende informatieplicht:

1. de leerplichtambtenaren behoren maandelijks een opgave te ontvangen van het ongeoorloofd en geoorloofd schoolverzuim;
2. de leerplichtambtenaren behoren onmiddellijk in kennis gesteld te worden indien:

<sup>11</sup>RKCS, VPCO, Stichting Christelijk Onderwijs New Song, EBG, Stichting Onderwijs der Advent school, Fundashon Skol Humanista na Papiamentu.

- a. geoorloofd verzuim vanwege een vrijstelling wegens ziekte, onvoorzienbare omstandigheden of bijzondere omstandigheden, meer dan vijf dagen duurt; en
- b. vrijstelling van schoolverzuim verband houdt met een disciplinaire regel waarbij de toegang tot de school is ontzegd.

De scholen die tot het bijzonder of openbaar onderwijs behoren zijn onvolledig of niet eenduidig geïnformeerd over de informatieplicht:

- Enerzijds schrijft het leerplichtboekje geen maandelijkse opgave van het schoolverzuim voor terwijl anderzijds uit modelformulier 4 een maandelijkse opgaveplicht voortvloeit.
- De scholen zijn niet geïnformeerd over de onmiddellijke meldplicht van het onder 2 genoemde geoorloofd verzuim. Er is ook geen modelformulier daarvoor ontworpen.

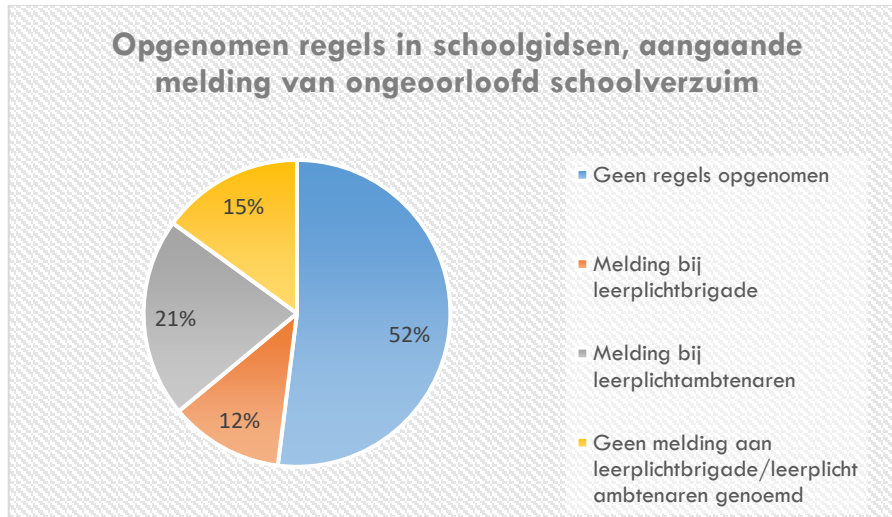
Verder zijn deze scholen geïnformeerd dat zij **ongeoorloofd verzuim** onmiddellijk moeten melden. Er is echter geen eenduidige informatie gegeven na hoeveel dagen ongeoorloofd verzuim gemeld moet worden, over welke categorieën ongeoorloofd verzuim gemeld moet worden en aan wie de melding moet plaatsvinden<sup>12</sup>.

Uit de eerdergenoemde steekproef van de Rekenkamer blijkt dat de scholen op hun beurt geen of uiteenlopende regels ter zake in hun schoolgidsen hebben opgenomen. Hierna is als voorbeeld weergegeven aan wie volgens de schoolgidsen ongeoorloofd verzuim gemeld moet worden.

---

<sup>12</sup>Volgens het leerplichtboekje behoort ongeoorloofd verzuim, dat het karakter heeft van signaalverzuim, vanaf drie aaneengesloten dagen onmiddellijk aan de leerplichtambtenaren gemeld te worden. Volgens een informatiebrief van de leerplichtbrigade uit 2012 moeten schoolhoofden in onderstaande gevallen het schoolverzuim onmiddellijk melden aan de leerplichtbrigade:

- leerlingen die op hun 2<sup>e</sup> verzuimdag niets van zich hebben laten horen; en
- leerlingen die onder onderstaande categorieën vallen:
  - leerlingen die na verzuim zonder brief op school zijn verschenen;
  - leerlingen die onregelmatig op school verschijnen;
  - leerlingen die spijbelen;
  - leerlingen die niet op school willen komen;
  - leerlingen die op school komen, maar de lessen niet volgen;
  - leerlingen die zonder toestemming het schoolterrein hebben verlaten;
  - leerlingen die na een disciplinaire maatregel niet meer op school zijn gekomen; en leerlingen die regelmatig laat op school komen.



De scholen die niet tot het bijzonder of openbaar onderwijs behoren (de zogenoemde particuliere scholen) zijn niet geïnformeerd over de informatieplicht. Op een klein deel van deze scholen is het begrip 'school', zoals in de leerplichtwet gedefinieerd, wel van toepassing en op het merendeel niet. Het is niet duidelijk geworden waarom de eerstgenoemde groep scholen niet geïnformeerd is over de informatieplicht. Evenmin is duidelijkheid verkregen of de laatstgenoemde groep particuliere scholen (die niet onder de landsverordeningen funderend onderwijs en voortgezet onderwijs vallen<sup>13</sup>) via een beschikking met algemene werking als 'school' in de zin van de leerplichtwet erkend zijn en of zij dus informatie plichtig zijn. Volgens het ministerie vallen namelijk alle scholen, dus ook de particuliere scholen, onder het toezicht van de leerplicht, ongeacht of zij al dan niet erkend of bekostigd zijn. Hetgeen het ministerie stelt is echter niet af te leiden uit de leerplichtwetgeving. De Rekenkamer verwijst ter zake naar bijlage 3 van dit rapport waarin zij heeft aangegeven wat in de leerplichtlandsverordening en de leerplichtverordening 2009 Curaçao onder het begrip 'school' wordt verstaan

<sup>13</sup> Zie bijvoorbeeld artikel 1 van de landsverordening Funderend Onderwijs (FO) en van de landsverordening Voortgezet Onderwijs (VO). Onder bevoegd gezag wordt alleen verstaan het bevoegd gezag voor wat betreft een openbare school of een bijzondere school. Zie ook artikel 11 lid 1, letter a. van de landsverordening FO en artikel 10 van de landsverordening VO. Het onderwijs omvat onder andere het Papiaments. Op de merendeel van de particuliere basisscholen wordt geen Papiaments gegeven.

en op welke wijze volgens de Memorie van Toelichting moet worden omgegaan met scholen waarop dit begrip niet van toepassing is.

Doordat geen informatieplicht is opgelegd aan de particuliere scholen ontberen de leerplichtambtenaren informatie om toezicht op deze scholen en de aldaar ingeschreven leerplichtigen uit te kunnen oefenen. De overige scholen zijn onvolledig en/of niet eenduidig geïnformeerd over wanneer (maandelijks of onmiddellijk) zij informatie over welk type schoolverzuim (geoorloofd of ongeoorloofd) moeten verstrekken. Ter zake het ongeoorloofd verzuim is bovendien niet eenduidig geregeld wie (leerplichtambtenaren of leerplichtbrigade) geïnformeerd moet worden en na hoeveel dagen verzuim de melding moet plaatsvinden voor de verschillende categorieën ongeoorloofd verzuim. De onduidelijkheid over het ongeoorloofd verzuim blijkt ook uit de schoolgidsen waarin uiteenlopende regels ter zake zijn opgenomen. Door de onduidelijkheid bestaat het risico dat scholen ongeoorloofd verzuim niet tijdig melden waardoor vanuit het ministerie te laat actie ondernomen wordt en leerlingen betrekkelijk lang verzuimen en uiteindelijk de school voortijdig verlaten.

### **2.2.3 Informeren van de scholen over hun bevoegdheid om vrijstellingen wegens bijzondere omstandigheden te verlenen**

De bevoegdheid om vrijstellingen wegens bijzondere omstandigheden te verlenen is in de leerplichtwet bij de schoolhoofden gelegd. In de toelichting op de wet is deze beslissing als volgt gemotiveerd:

*'het hoofd van de school dient direct op de hoogte te zijn van het schoolverzuim en zal in het algemeen een goede inschatting kunnen maken van de factoren die een rol kunnen spelen bij de beoordeling of op een vrijstelling aanspraak gemaakt kan worden. Daarom ligt het voor de hand hier het hoofd van de school een centrale rol te laten spelen. Het hoofd van de school moet vooraf toestemming geven voor vrijstelling vanwege bijzondere omstandigheden. Bij de vrijstellingsgronden kunnen zgn. "open normen"<sup>14</sup> niet vermeden worden ten einde te voorzien in thans niet voorziene bijzondere omstandigheden. Gezien het ad hoc-karakter van de vrijstellingen is een eenvoudige en flexibele regeling noodzakelijk.*

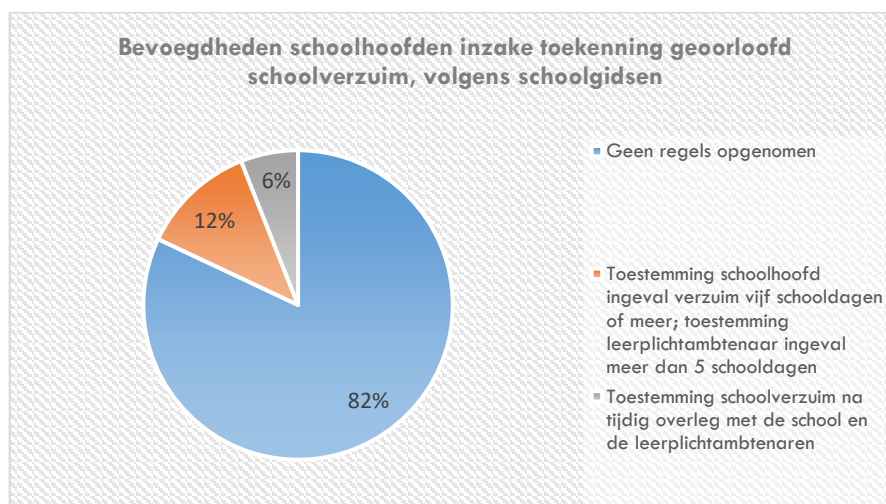
<sup>14</sup>NB. Met 'open normen' wordt bedoeld dat het maximaal aantal schooldagen, waarvoor een leerplichtige vrijstelling kan krijgen, niet van te voren kan worden bepaald. Dit hangt van geval tot geval af.

Er zijn in het leerplichtboekje aan de bevoegdheid van het schoolhoofd, tot het verlenen van vrijstelling wegens bijzondere omstandigheden, allerlei beperkingen opgelegd die de wet niet kent:

- Hij/zij mag alleen voor bepaalde omstandigheden een vrijstelling wegens bijzondere omstandigheden verlenen.
- Hij/zij mag per leerling voor maximaal 10 schooldagen per schooljaar vrijstelling verlenen voor vakantieverlof vanwege het beroep van (een van) de ouder(s) en nader genoemde ‘andere gewichtige redenen’.
- Hij/zij is niet bevoegd om per leerling vrijstellingen wegens andere gewichtige redenen voor de duur van meer dan 10 schooldagen per schooljaar toe te kennen. Deze bevoegdheid is bij de leerplichtambtenaren gelegd.

In tegenstelling tot het voorgaande is tijdens het onderzoek vernomen dat de bevoegdheid van het schoolhoofd niet 10 maar maximaal 5 schooldagen per jaar betreft en dat bij meer dan 5 dagen de leerplichtambtenaren de bevoegdheid hebben. Er konden geen documenten overlegd worden waaruit de wettelijke basis hiervoor blijkt. Ook konden geen documenten overlegd worden waaruit blijkt dat de scholen hierover zijn geïnformeerd.

De Rekenkamer is steekproefsgewijs van de eerdergenoemde 34 scholen via hun schoolgids nagegaan van welke **bevoegdheden** zij ter zake uitgaan. Hierna zijn de resultaten percentueel weergegeven.



De scholen zijn niet juist en niet eenduidig geïnformeerd over hun bevoegdheid om vrijstellingen wegens bijzondere omstandigheden te verlenen. In strijd met de wet is hun bevoegdheid ter zake beperkt tot maximaal 5 schooldagen per jaar en is bij meer dagen de bevoegdheid bij de leerplichtambtenaren gelegd. Dit kan in de praktijk leiden tot onduidelijke situaties waarbij een schoolhoofd die conform de wet handelt wordt aangesproken door de leerplichtambtenaren omdat hij/zij meer dan vijf dagen vrijstelling heeft verleend. Bovendien wordt onvoldoende rekening gehouden met de beweegredenen van de wetgever om de bevoegdheid bij het schoolhoofd te plaatsen. De leerplichtambtenaren kennen de leerling niet en kunnen derhalve minder goed inschatten of al dan geen vrijstelling lang verleend kan worden en voor hoelang.

#### **2.2.4 Informeren van de scholen over mogelijke sancties**

Volgens de leerplichtwet kunnen met hechtenis van ten hoogste tien dagen of een geldboete van ten hoogste duizend gulden worden gestraft alle personen:

- die door handelen of nalaten veroorzaken dat de verplichtingen niet nagekomen kunnen worden of
- die de leerplichtambtenaren geen medewerking verlenen voor zover die medewerking nodig is bij de uitvoering van hun toezichhoudende taak.

In het leerplichtboekje is daaraan specifiek invulling gegeven voor het schoolhoofd. Er kan proces-verbaal tegen hem/haar worden opgemaakt indien hij/zij, nadat de leerplichtambtenaren diverse keren hebben geprobeerd de medewerking van de school te krijgen, blijft weigeren de verplichtingen uit de leerplichtwetgeving na te komen. Dat is onder meer het geval als hij/zij:

- niet voldoet aan verplichtingen inzake de kennisgeving van in- en uitschrijvingen;
- weigert relevante informatie aan de leerplichtambtenaren te verstrekken;
- onjuiste of onvolledige informatie verstrekt.

De scholen zijn geïnformeerd over de sancties ingeval de leerplichtwet niet wordt nageleefd.

## 2.3 Toezien op de betrouwbaarheid van de registraties

De registraties door de scholen van het schoolverzuim en de aard daarvan vormen de bron voor de leerplichtambtenaren om vast te stellen of leerplichtigen aan de leerplicht voldoen. Het is daarom belangrijk dat de leerplichtambtenaren erop toezien dat de scholen deze gegevens betrouwbaar registreren.

De leerplichtambtenaren beoordelen niet (steekproefsgewijs) ter plaatse de registratie van het schoolverzuim door de scholen.

Zoals eerder aangegeven bleek uit de schoolgidsen van de 34 geselecteerde scholen dat de scholen verschillende ziektemeldingsregelingen hanteren. De toegepaste regeling heeft gevolgen voor de registratie van het ziekteverzuim:

- De 13 scholen die de wettelijke ziektemeldingsregeling toepassen zullen alleen ziekteverzuim dat de eerste dag gemeld wordt als geoorloofd registreren.
- De school die de regeling uit het leerplichtboekje toepast zal ziekteverzuim dat binnen drie dagen wordt gemeld als geoorloofd registreren. De onder punt 1 genoemde 13 scholen zullen dit verzuim echter al op de eerste dag als ongeoorloofd registreren als het niet gemeld is.
- De 13 scholen die voorschrijven dat het ziekteverzuim bij terugkeer gemeld wordt, zullen zolang de leerling niet terug op school is, dit verzuim als geoorloofd beschouwen terwijl wettelijk gezien al na de eerste dag sprake is van ongeoorloofd verzuim en volgens het leerplichtboekje al na de derde dag van het verzuim.
- Van de 7 overige scholen is niet bekend op welke dag het ziekteverzuim gemeld moet worden.

Voor de scholen die toestaan dat het ziekteverzuim bij terugkeer wordt gemeld bestaat een verhoogd risico dat het schoolverzuim ten onrechte als geoorloofd of ongeoorloofd wordt geregistreerd. Zolang de leerling nog niet op school is teruggekeerd, is namelijk niet duidelijk of sprake zal zijn van ongeoorloofd of geoorloofd verzuim en zal dit dus zorgvuldig gemonitord moeten worden. Tot slot bleek bij de toetsing dat per schoolbestuur en schooltype ook verschillende regels van

toepassing zijn en er dus geen sprake is van een eenduidige registratiewijze van het ziekteverzuim. In de toelichting op de wet is opgenomen dat de informatie over het schoolverzuim ook voor beleidsdoeleinden bestemd is. Een voorwaarde hiervoor is wel dat de gegevens op grond van dezelfde criteria tot stand moeten zijn gekomen. Voor ziekteverzuim is hier noch in totaal noch per schoolbestuur sprake van.

De leerplichtambtenaren hebben geen inzicht of de scholen het schoolverzuim betrouwbaar registreren en dus evenmin inzicht of de informatie die zij van de scholen ontvangt betrouwbaar is. Er zijn geen eenduidige registratieregels waardoor scholen uiteenlopende normen hanteren om verzuim als geoorloofd of ongeoorloofd aan te merken. Daardoor bestaat het risico dat feitelijk ongeoorloofd verzuim als geoorloofd wordt aangemerkt en dreigende drop-outs te laat worden gesignaleerd. Tevens kan de informatie die de leerplichtambtenaren ter zake verzamelen niet gebruikt worden voor beleidsdoeleinden omdat het niet volgens dezelfde regels tot stand is gekomen.

## 2.4 Toezien op de ontvangst van de maandelijkse opgaven van de scholen

### 2.4.1 Toezien op de tijdige ontvangst van maandelijkse opgaven

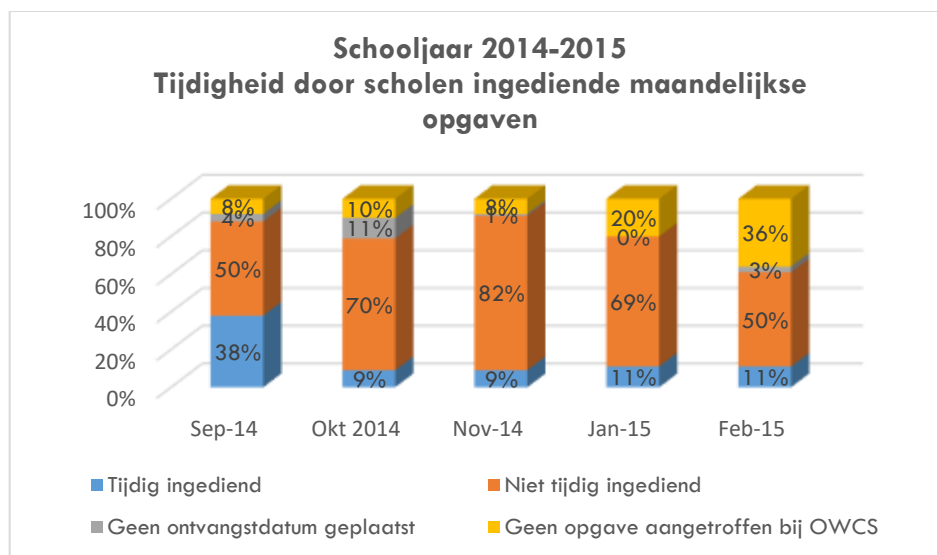
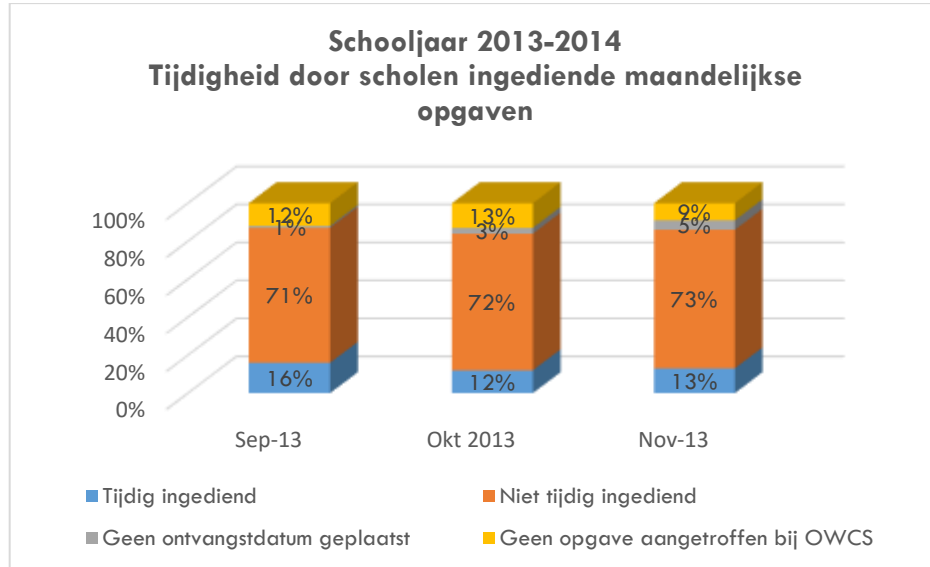
Het schoolhoofd behoort de leerplichtambtenaren maandelijks, binnen zeven dagen na het eind van de maand, een opgave te verstrekken van het schoolverzuim.

De leerplichtambtenaren houden per schooljaar in een overzicht bij welke scholen niet aan de opgaveplicht hebben voldaan. Er wordt niet bijgehouden welke scholen te laat opgaven hebben ingediend. De scholen die in gebreke zijn gebleven (door niet of te laat in te dienen) ontvangen geen rappelbrief waarin ze herinnerd worden dat ze de opgaven nog moeten inleveren. De opgegeven reden is dat er geen afdelingshoofd is om de rappelbrieven te ondertekenen.

De leerplichtambtenaren stempelen de ontvangstdatum op de ontvangen opgaven. De Rekenkamer is aan de hand daarvan voor



willekeurig gekozen maanden nagegaan of in de betrokken schooljaren de opgaven al dan niet tijdig zijn ontvangen. Hierna zijn de resultaten in procenten van het totaal aantal te ontvangen opgaven opgenomen.



Uit de figuren blijkt dat gemiddeld 70% van de opgaven niet tijdig is ingediend. Van de scholen waarvoor geen opgave is aangetroffen bij het ministerie kan niet met zekerheid worden gesteld dat deze geen opgave hebben ingediend. De documenten waren namelijk niet ordelijk gearchiveerd.

Dat de scholen de opgaven veelal niet binnen de wettelijke termijn bij de leerplichtambtenaren hebben ingediend wordt deels verklaard

door het feit dat de unit, zoals eerder aangegeven, via het model 4 formulier een ruimere inlevertermijn aan hen heeft gesteld dan wettelijk is voorgeschreven. In het model is namelijk opgenomen dat de scholen de opgaven binnen 8 dagen na het einde van de maand bij hun **schoolbestuur** moeten indienen. De opgaven komen dus pas daarna bij de leerplichtambtenaren terecht.

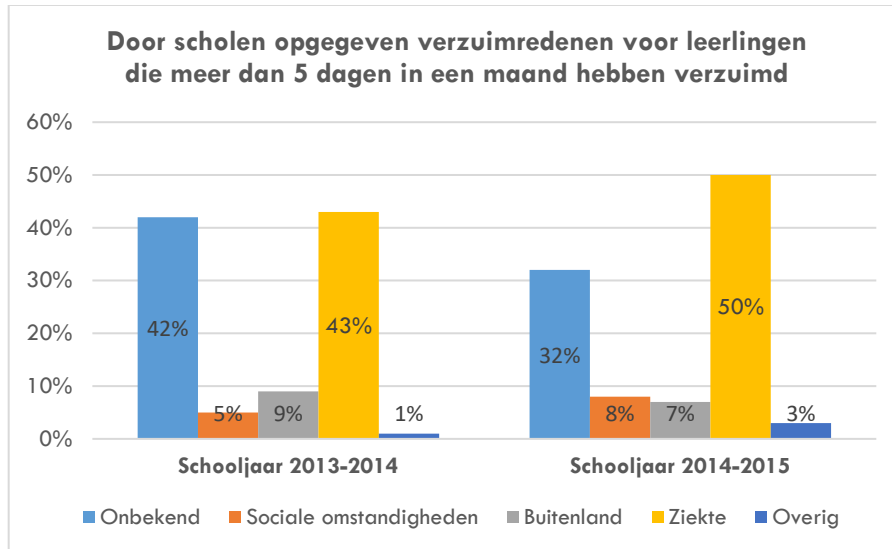
Er wordt niet erop toegezien dat de scholen de maandelijkse opgaven **tijdig** indienen. Daardoor ontberen de leerplichtambtenaren **tijdig** informatie om, waar nodig, actie te ondernemen en langdurig schoolverzuim te voorkomen.

#### **2.4.2 Toezien op de ontvangst van volledig ingevulde maandelijkse opgaven**

De leerplichtwet schrijft voor dat de scholen het ongeoorloofd en geoorloofd verzuim moeten registreren. Het ligt dus voor de hand dat de maandelijkse opgaven ook inzicht moeten geven in beide typen verzuim.

Het model 4 formulier biedt geen mogelijkheid om voor alle verzuim aan te geven of sprake is van ongeoorloofd of geoorloofd verzuim maar schrijft voor dat voor de leerlingen die meer dan vijf dagen in een maand hebben verzuimd, de reden daarvan wordt opgegeven.

In de ontvangen opgaven is niet altijd de reden van het verzuim opgegeven. Evenmin is opgegeven of sprake was van (on)geoorloofd verzuim. In de volgende figuur heeft de Rekenkamer percentueel de redenen van verzuim weergegeven die de scholen in de betrokken jaren hebben opgegeven.



Uit de figuur blijkt dat voor de schooljaren 2013-2014 en 2014-2015 in respectievelijk 42% en 32% van de gevallen, als reden voor verzuim ‘onbekend’ is ingevuld en dus ook niet bekend is of dit (on)geoorloofd was. Van het restant is wel de reden ingevuld maar is niet aangegeven of dit geoorloofd dan wel ongeoorloofd verzuim betreft. De leerplichtambtenaren sturen geen brief aan de scholen die in gebreke zijn gebleven, om de opgaven alsnog volledig ingevuld in te dienen. Zoals eerder aangegeven is de opgegeven reden dat er geen afdelingshoofd is om de brieven te ondertekenen.

Voor het toezicht is het essentieel dat de leerplichtambtenaren inzicht hebben in de mate van verzuim per leerling en of sprake is van geoorloofd dan wel ongeoorloofd verzuim. Dit inzicht bestaat niet omdat de leerplichtambtenaren er niet op toe zien dat de scholen de maandelijkse opgaven volledig ingevuld indienen en evenmin voorschrijven dat alle verzuim opgegeven moet worden. Ook schrijven zij niet expliciet voor dat de scholen in hun opgaven moeten aangeven of sprake is van geoorloofd dan wel ongeoorloofd verzuim. Het gebrek aan toereikende informatie kan ernstige gevolgen hebben. De leerplichtambtenaren weten daardoor namelijk niet welke jongeren regelmatig ongeoorloofd verzuimen en dus mogelijk drop-outs dreigen te worden. De leerplichtambtenaren zullen dus evenmin op tijd maatregelen kunnen nemen om te voorkomen dat deze jongeren vroegtijdig (zonder diploma) stoppen met school. Door de onvolledige informatie hebben de leerplichtambtenaren evenmin inzicht in hoeverre scholen respectievelijk ouders te gemakkelijk omgaan met het toekennen van

respectievelijk aanspraak maken op geoorloofd verzuim en dus daarop aangesproken zouden moeten worden.

## 2.5 Controle, onderzoek, proces verbaal van bevindingen ongeoorloofd verzuim

In het kader van het toezicht op het bijwonen van lessen zijn de volgende stappen voorgeschreven:

1. De leerplichtambtenaren behoren proces-verbaal van hun bevindingen op te stellen indien de ouder/verzorger niet zorgt dat de leerplichtige jongere de voor hem/haar bestemde lessen op een school bijwoont, terwijl er geen ontheffing/vrijstelling van deze plicht is verleend.
2. De leerplichtambtenaren behoren proces-verbaal van hun bevindingen aan het Openbaar Ministerie te zenden en terstond het schoolbestuur of schoolhoofd op de hoogte te stellen

Volgens de leerplichtambtenaren kunnen deze stappen niet worden gedaan omdat zij niet beschikken over een geautomatiseerd leerling administratiesysteem. Uit het onderzoek blijkt dat er nog meer redenen zijn waarom de stappen niet uitgevoerd kunnen worden:

- Zoals eerder aangegeven geven de maandelijkse opgaven geen informatie over het ongeoorloofd verzuim per leerling. Er kan dus ook geen onderzoek naar de reden plaatsvinden.
- Er is niet aangegeven op welke wijze de leerplichtambtenaren onderzoek moeten doen naar het ongeoorloofd schoolverzuim dat de scholen maandelijks opgeven. Moet bijvoorbeeld voor elke leerplichtige leerling, die in die maand ongeoorloofd heeft verzuimd, een onderzoek ingesteld worden, zoals voor niet ingeschreven leerplichtigen is voorgeschreven? Of moet een analyse plaatsvinden van het ongeoorloofd verzuim, met bijvoorbeeld als uitkomst dat onderzoek wordt gedaan ingeval een leerplichtige gedurende een bepaalde periode 'veel' ongeoorloofd verzuimd heeft, en zo ja hoelang is die periode en wat is dan de verzuimnorm voor 'veel'?
- In de praktijk melden scholen ongeoorloofd verzuim meestal niet aan de leerplichtambtenaren maar aan de leerplichtbrigade. Laatstgenoemde geeft niet van alle overtredingen van de

leerplicht, informatie door aan de leerplichtambtenaren. Deze kunnen daarom geen verder onderzoek uitvoeren of een proces verbaal opstellen.

De leerplichtambtenaren kunnen geen onderzoek uitvoeren naar het ongeoorloofd verzuim (per leerling) omdat zij geen informatie hebben over dit verzuim. De redenen zijn het ontbreken van een geautomatiseerd leerling systeem, een ontoereikend model formulier waardoor de scholen deze informatie niet opgeven en het ontbreken van instructies op welke wijze onderzoek zou moeten plaatsvinden. Het gevolg is dat geen (tijdige) actie ondernomen kan worden bij ongeoorloofd verzuim met het risico op vroegtijdige schooluitval.

## 2.6 Controle, onderzoek geoorloofd verzuim

### 2.6.1 Controle, onderzoek verzuim uit hoofde van ontheffing van bijwonen lessen

De controle en het onderzoek van het geoorloofd verzuim uit hoofde van ontheffingen houdt in dat de leerplichtambtenaren dienen te controleren of de door de scholen opgegeven ontheffingen daadwerkelijk door de leerplichtambtenaren of de Minister zijn verleend en zo nee te onderzoeken waarom de leerplichtige de school dan verzuimt.

Volgens de leerplichtambtenaren kan geen controle/onderzoek plaatsvinden omdat zij niet beschikken over een geautomatiseerd leerling administratiesysteem. Uit het onderzoek blijkt dat de leerplichtambtenaren bovengenoemde controle/onderzoek ook om onderstaande redenen niet kunnen uitvoeren:

- De leerplichtambtenaren hebben tot 2015 nooit aanvragen voor ontheffingen behandeld. De opgegeven reden is dat de wettelijk voorgeschreven adviescommissie nooit is ingesteld. Uitgaande van informatie van de leerplichtambtenaren en een ter zake bijgehouden map zijn in 2015 slechts enkele verzoeken ingediend en behandeld.
- Ook als er wel ontheffingen zouden zijn verleend zou geen controle/onderzoek mogelijk zijn omdat door het ontwerp van

modelformulier 4 de scholen maandelijks geen informatie (per leerling) over verzuim wegens ontheffingen hoeven te verstrekken.

Er vindt geen controle en onderzoek plaats naar het geoorloofd verzuim uit hoofde van ontheffingen omdat er nooit ontheffingen zijn verleend. Indien deze ontheffingen wel verleend zouden zijn zou het onderzoek ook niet mogelijk zijn geweest doordat de leerplichtambtenaren vanwege een ontoereikend model formulier geen informatie daarover van de scholen zouden hebben ontvangen.

### 2.6.2 Controle, onderzoek vrijstellingen

De controle en het onderzoek van vrijstellingen houdt in dat de leerplichtambtenaren dienen te controleren en onderzoeken of:

- de ouders/verzorgers het verzuim van de leerplichtige terecht als ziekteverzuim of als verzuim wegens onvoorziene bijzondere omstandigheden hebben opgegeven of dat feitelijk sprake is van ongeoorloofd verzuim. Het zou bijvoorbeeld kunnen voorkomen dat een leerplichtige wegens sociale problematiek niet naar school gaat (geen voeding, kleding, schoolvervoer, andere problemen) en de ouder/verzorger het kind ziek meldt in plaats van aan te geven wat feitelijk aan de hand is; en
- de schoolhoofden hun bevoegdheid om vrijstellingen wegens bijzondere omstandigheden te verlenen correct hebben toegepast. Het zou bijvoorbeeld kunnen voorkomen dat een schoolhoofd, vergeleken bij andere schoolhoofden, vaak bepaalde bijzondere vrijstellingen verleent en/of voor relatief lange duur.

De leerplichtambtenaren kunnen de controle en het onderzoek niet uitvoeren om de volgende redenen:

- De maandelijkse opgaven bevatten, door het ontwerp van modelformulier 4, geen informatie over het geoorloofd verzuim per leerling en dus evenmin over de daartoe behorende vrijstellingen, onderscheiden naar vrijstellingen wegens ziekteverzuim, onvoorzienbare omstandigheden en bijzondere omstandigheden.
- De leerplichtambtenaren hebben geen instructie gekregen over de wijze waarop de controle en het onderzoek uitgevoerd moeten worden. Moeten bijvoorbeeld alleen de vrijstellingen die meer dan

vijf dagen hebben geduurd onderzocht worden en zo ja worden dan alle leerplichtigen die daaraan voldoen onderzocht? Of moeten ook gevallen van leerplichtigen die frequent verzuimen wegens ziekte of onvoorziene omstandigheden, ongeacht de duur van het verzuim, onderzocht worden en zo ja wat is dan de norm voor 'frequent'?

- De leerplichtambtenaren hebben de scholen niet geïnformeerd dat zij ziekteverzuim, verzuim wegens onvoorzienbare omstandigheden en verzuim wegens bijzondere omstandigheden dat langer dan vijf dagen duurt, onmiddellijk aan hen moeten meedelen, met opgave van de reden en de verwachte duur. De leerplichtambtenaren ontvangen dus geen informatie daarover.

Ten behoeve van de eerder genoemde verklaring voor de ambtenaren van de vreemdelingendienst, ontvangen de leerplichtambtenaren wel informatie over alle vrijstellingen wegens bijzondere omstandigheden waarbij de leerplichtige tijdelijk naar het buitenland zal vertrekken, ongeacht de duur. Bij het afgeven van de verklaring hanteren de leerplichtambtenaren de norm dat per leerplichtige verklaringen tot maximaal vijf schooldagen per schooljaar worden afgegeven. Dit, ongeacht de reden van verzuim en ongeacht of het schoolhoofd meer dagen heeft goedgekeurd. Vraagt de ouder/verzorger een verklaring voor meer dan vijf schooldagen per schooljaar dan beoordelen de leerplichtambtenaren de aanvraag voor vrijstelling. De Rekenkamer heeft de volgende bevindingen over de handelwijze bij het verstrekken van verklaringen:

- In de leerplichtwetgeving is de verklaring van de leerplichtambtenaar niet als vereiste opgenomen<sup>15</sup>.
- Als basis voor de norm van vijf dagen per jaar heeft de leerplichtambtenaar verwezen naar de leerplichtwet. In deze wet

---

<sup>15</sup>Uit de wet kan worden afgeleid dat volstaan kan worden met bescheiden die door de daartoe bevoegde instanties zijn opgesteld en dit hoeft niet perse een verklaring van de leerplichtleerplichtambtenaar te zijn. In het leerplichtboekje is een verklaring voorgeschreven indien een leerplichtige tijdelijk verhuist naar het buitenland, aldaar een school zal bezoeken en alhier tijdelijk van school uitgeschreven wordt. Bij uitschrijving gaat het om gevallen van onthefing en niet om vrijstelling.

gaat het echter om een norm van vijf dagen per vrijstelling en niet per jaar. Bovendien gaat het om een meldplicht voor het schoolhoofd en niet om een beperking van de bevoegdheid van deze om een vrijstelling van meer dan 5 dagen per keer toe te kennen.

- Er kon niet worden aangegeven worden welke criteria worden gehanteerd om te beoordelen of een leerplichtige voor meer dan vijf schooldagen per jaar een verklaring kan krijgen. Uit een steekproef van de Rekenkamer blijkt dat voor sportdoeleinden, medische redenen of vakantieverlof vanwege het beroep van de ouder/verzorger, waarvan de onderliggende bewijsdocumenten zijn overlegd, ook een verklaring wordt gegeven voor extra dagen. Indien sprake is van andere redenen is de afgifte van een verklaring voor meer dan vijf dagen per schooljaar willekeurig. Soortgelijke gevallen worden niet altijd hetzelfde behandeld en over urgente gevallen is soms negatief beslist en minder urgente positief.

Er vindt geen controle/onderzoek plaats of bij door ouders/verzorgers opgegeven geoorloofd schoolverzuim daadwerkelijk daarvan sprake is. De redenen zijn het ontbreken van een geautomatiseerd leerling systeem, een ontoereikend model formulier waardoor de scholen deze informatie niet opgeven en het ontbreken van instructies op welke wijze controle en onderzoek zouden moeten plaatsvinden. Daardoor kan niet tijdig worden gesignaleerd of bij geoorloofd verzuim feitelijk sprake is van ongeoorloofd verzuim en dus actie ter zake gewenst is om vroegtijdige schooluitval te voorkomen.

Om een verklaring ter zake af te geven wordt alle, door de schoolhoofden toegekend schoolverzuim vanwege tijdelijk vertrek naar het buitenland, nogmaals door de leerplichtambtenaren behandeld. De beschikbare capaciteit van de leerplichtambtenaren wordt op deze wijze niet op leerplichtigen ingezet waar het risico op vroegtijdig schoolverlaten het grootst is. Bovendien schrijft de leerplichtwet de verklaring niet voor.



## 2.7 Oorzaken ontoereikend toezicht

Uit het onderzoek blijkt dat door gebrek aan aansturing en instructies de werkzaamheden van de leerplichtambtenaren niet naar behoren plaatsvinden. De functie van hoofd van de afdeling is vanaf november 2013 niet ingevuld. Bovendien zijn ook de leidinggevende functies daarboven frequent vacant (sectordirecteur, Secretaris Generaal, minister). Verder zijn geen (meetbare, tijdsgebonden) beleidsdoelen geformuleerd, zoals bijvoorbeeld het terugbrengen van het aantal niet ingeschreven leerplichtige jongeren binnen X jaar met Y aantallen of percentages, waarbij in jaar 1 Z aantallen of % enz. Ook ontbreekt er een geautomatiseerd leerling administratiesysteem en wordt de uitvoering van het toezicht niet bevorderd doordat aan de scholen en ouders onduidelijke en/of onjuiste regels zijn verstrekt. Belangrijke redenen daarvan zijn een gebrek aan kennis over de leerplichtwetgeving en het feit dat het leerplichtboekje, hoewel daarin naar de Curaçaose wetgeving wordt verwezen, met name een uitwerking blijkt te zijn van de Nederlandse leerplichtwet in plaats van de Curaçaose. Voorts blijkt uit het onderzoek dat de werkzaamheden van de leerplichtambtenaren zich in belangrijke mate beperken tot het afhandelen van verzoeken voor verklaringen voor tijdelijk vertrek naar het buitenland én verzoeken voor gratis schooltransport. Zo houdt één leerplichtambtenaar zich bijna voltijds bezig met het afhandelen van de verzoeken voor deze verklaringen en houdt een andere leerplichtambtenaar zich gedeeltelijk daarmee bezig. De ter zake uitgevoerde werkzaamheden vloeien veelal voort uit een misinterpretatie van de leerplichtwet (er is een norm van 5 dagen per vrijstelling en niet per jaar). Ook vindt een oneigenlijke toepassing van bevoegdheden plaats (de bevoegdheid tot toekenning ligt bij het schoolhoofd en niet bij de leerplichtambtenaren; deze behoren toezicht te houden), zoals eerder is aangegeven. Verder houdt een derde leerplichtambtenaar zich het hele jaar door volledig bezig met schooltransport. Hoewel 'schooltransport' buiten de scope van het onderzoek valt wordt het hier aangehaald omdat volgens de leerplichtwet de aanvragen daarvoor niet het gehele jaar ingediend kunnen worden. De aanvragen behoren minstens twee maanden voor

het begin van het nieuwe schooljaar en uiterlijk twee maanden daarna ingediend te worden. Het gehele jaar aanvragen ter zake behandelen gaat ten koste van de tijd die aan toezicht moet worden besteed.

Het ministerie onderkent dat het informatieboekje/leerplichtboekje revisie behoeft. Bij twijfel geldt de wet en niet het informatieboekje als autoriteit. Verder worden bij twijfel eventuele interpretaties besproken en afgestemd in de maandelijkse vergaderingen met de schoolbesturen. Verder heeft het ministerie aangegeven dat de Uitvoeringsorganisatie Onderwijs en Wetenschap (waarvan de leerplichtambtenaren deel uitmaken) een capaciteits- en financieel probleem heeft, wat heeft bijgedragen aan de huidige stand van zaken ten aanzien van de uitvoering van de leerplichtwet. Uit de reactie van het ministerie blijkt voorts dat de situatie door deze problemen in belangrijke mate ongewijzigd is. Zo worden momenteel aanvragen voor vrijstelling, dataverzameling, financiële zaken, baliewerkzaamheden, representatie in organen zoals SMAT<sup>16</sup>, VeiligheidsHUIS<sup>17</sup>, Project Tur Wowo riba bo, SGE<sup>18</sup>, en alle voor Transport benodigde handelingen en werkzaamheden, door slechts vijf medewerkers uitgevoerd. Ook is er gebrek aan middelen zoals printers, computers en digitale programma's om het werk te vergemakkelijken en zodoende het administratief beheer binnen de organisatie hanteerbaar en beter controleerbaar te maken. Voorts is er nog steeds gebrek aan sturing en coördinatie.

---

<sup>16</sup>Schoolextern Multidisciplinair Advies Team

<sup>17</sup>Een lokaal samenwerkingsverband tussen verschillende veiligheidspartners, waaronder de leerplichtambtenaren, gericht op een integrale en probleemgerichte aanpak.

<sup>18</sup>Sentro pa Guia Edukashonal.

Het ontbreekt de leerplichtambtenaren aan beleidsdoelstellingen, aansturing, instructies, toereikende informatie, duidelijke regels en kennis van de leerplichtwetgeving. Daardoor vindt in belangrijke mate geen toezicht plaats of leerplichtigen de voor hen bestemde lessen bijwonen. De leerplichtambtenaren voeren voornamelijk werkzaamheden uit die wettelijk niet zijn voorgeschreven of waarvan de bevoegdheden bij de schoolhoofden zijn neergelegd. De beschikbare capaciteit van de leerplichtambtenaren wordt op deze wijze niet op leerplichtigen ingezet waar het risico op vroegtijdig schoolverlaten het grootst is. Tot slot wordt meer dan wettelijk beoogde capaciteit gewijd aan schooltransport.

## 2.8 Verantwoording en kosten

### 2.8.1 Kosten

De kosten van het toezicht zijn niet zuiver in kaart te brengen. De leerplichtambtenaren maken namelijk deel uit van de Uitvoeringsorganisatie Onderwijs en Wetenschap. Behalve de salariskosten van de leerplichtambtenaren zou dus ook een deel van de overheadkosten van de UOW aan het toezicht toegerekend moeten worden. Verder is maar één leerplichtambtenaar op fulltime basis betrokken bij het toezicht op de leerplicht. De overige twee ambtenaren voeren de werkzaamheden m.b.t. leerplicht gedeeltelijk uit naast andere werkzaamheden. Er is dus niet vast te stellen welk aandeel van de kosten van de UOW toegerekend kan worden aan het toezicht op de leerplicht. De kosten van de UOW bedroegen in de jaren 2013, 2014 en 2015 ongeveer ANG 3 miljoen per jaar.

De overheid maakt kosten in het kader van het toezicht op de leerplicht terwijl relatief weinig effectieve inspanningen op dit gebied plaatsvinden.

### 2.8.2 Verantwoording

In de leerplichtwetgeving is de volgende verantwoordingsplicht opgenomen:

- De UOW behoort jaarlijks vóór 1 oktober verslag uit te brengen aan de minister van Onderwijs over het in het afgelopen school- of cursusjaar gevoerde leerplichtbeleid.
- De Minister behoort jaarlijks vóór 1 oktober verslag uit te brengen aan de Staten over het in het afgelopen school- of cursusjaar gevoerde leerplichtbeleid.
- Het hoofd van de school behoort jaarlijks vóór 1 oktober een opgave aan de minister te verstrekken van de omvang van het schoolverzuim aan zijn school in het afgelopen school- of cursusjaar.
- De minister behoort onmiddellijk een afschrift van de opgaven aan de Staten te zenden.

Geen van deze verantwoordingen vindt plaats en er wordt ook niet om de verantwoordingen gevraagd.

De wettelijk voorgeschreven verantwoordingen vinden niet plaats. Daardoor ontbreekt op bestuurlijk niveau beleidsinformatie om toekomstig beleid te kunnen opstellen of het huidige beleid, of de uitvoering daarvan, aan te passen of bij te sturen.

## 2.9 Samenvatting

De ouders/verzorgers zijn niet voorgelicht over de voor hen relevante informatie betreffende het bijwonen van lessen door een leerplichtige op een school.

Aan de particuliere scholen is geen plicht opgelegd dat zij schoolverzuim moeten registreren en opgeven en het niet duidelijk of zij deze plicht wettelijk gezien hebben.

De overige scholen is deze plicht wel opgelegd maar de regels in het leerplichtboekje wijken af van de leerplichtwetgeving en zijn niet eenduidig. Bovendien worden er ook ongeschreven regels toegepast. Door het voorgaande is niet duidelijk:

- wanneer ouders/verzorgers ziekteverzuim moeten melden;

- wanneer scholen ziekteverzuim als ongeoorloofd moeten registreren en wanneer als geoorloofd;
- of bij tijdelijk vertrek van een leerplichtige naar het buitenland een verklaring van de leerplichtambtenaren vereist is of dat een bewijs van vrijstelling van het schoolhoofd voldoende is;
- hoe scholen het schoolverzuim moeten registreren; per leerling en naar geoorloofd en ongeoorloofd verzuim of niet;
- wanneer scholen (on)geoorloofd schoolverzuim moeten opgeven; maandelijks of onmiddellijk;
- aan wie scholen ongeoorloofd schoolverzuim onmiddellijk moeten melden, welke categorieën verzuim en na hoeveel dagen verzuim;
- wie bevoegd is om vrijstellingen te verlenen; de schoolhoofden of ook de leerplichtambtenaren;
- of de scholen beperkt zijn in hun bevoegdheid om vrijstellingen te verlenen indien een leerplichtige tijdelijk naar het buitenland vertrekt.

Bovengenoemde onduidelijkheden blijken ook uit een aantal onderzochte schoolgidsen. Daaruit bleek dat een groot deel van de betrokken scholen via hun schoolgids andere regels opgeven dan die in het leerplichtboekje en/of de leerplichtwet zijn opgenomen.

De scholen zijn wel correct geïnformeerd over mogelijke sancties.

Verder is niet erop toegezien dat de betrouwbaarheid van de registraties door de scholen gewaarborgd is. Evenmin is bewaakt dat de maandelijkse opgaven van het schoolverzuim tijdig van de scholen worden ontvangen en dat zij per leerling opgave doen van het ongeoorloofd en geoorloofd verzuim en in het laatste geval van de aard van dit verzuim.

Ook heeft geen controle en onderzoek plaatsgevonden van het ongeoorloofd verzuim. De oorzaken daarvan zijn:

- Er ontbreekt een geautomatiseerd leerling administratiesysteem.
- Door het ontwerp van het model 4 formulier is geen informatie gevraagd en ontvangen over het ongeoorloofd verzuim per leerling.

- Er zijn geen instructies gegeven over de wijze waarop onderzoek moet worden gedaan naar het maandelijks ongeoorloofd verzuim.
- De leerplichtbrigade geeft de uitkomsten van aangetroffen of gemeld ongeoorloofd verzuim niet door aan de leerplichtambtenaren waardoor deze geen proces-verbaal van bevindingen kunnen opstellen.

Er is evenmin onderzoek gedaan naar het geoorloofd verzuim uit hoofde van ontheffingen omdat tot nu toe nooit ontheffingen zijn verleend. De opgegeven reden is dat de commissie, die advies moet geven bij aanvragen voor ontheffing, nooit is ingesteld.

Voorts is niet gecontroleerd en onderzocht of ouders/verzorgers ziekteverzuim en verzuim wegens onvoorzienbare bijzondere omstandigheden terecht als zodanig hebben opgegeven. Evenmin is gecontroleerd en onderzocht of schoolhoofden hun bevoegdheid om vrijstellingen te verlenen correct hebben toegepast. In beide gevallen zou de controle/het onderzoek overigens niet mogelijk zijn omdat geen informatie is gevraagd en ontvangen over dit verzuim per leerling en geen instructies zijn gekregen over de wijze waarop onderzoek moet worden gedaan naar het maandelijks geoorloofd verzuim. Ook zijn de scholen niet geïnformeerd om geoorloofd verzuim dat langer dan vijf dagen duurt onmiddellijk te melden aan de leerplichtambtenaren en ontvangen laatstgenoemden deze informatie dus ook niet.

Verder heeft geen controle en toezicht plaatsgevonden door een gebrek aan aansturing en instructies, het ontbreken van beleidsdoelstellingen, het hanteren van onduidelijke of onjuiste regels voor de ouders/verzorgers en scholen, een gebrek aan kennis over de leerplichtwetgeving en doordat informatie op de Nederlandse in plaats van de Curaçaose leerplichtwetgeving is gestoeld. Het merendeel van de werkzaamheden van de leerplichtambtenaren omvatte het afgeven van verklaringen ten behoeve van de vreemdelingendienst, ingeval leerplichtigen tijdelijk naar het buitenland zouden vertrekken, en werkzaamheden t.b.v. schooltransport.

Er zijn ook geen afspraken met de leerplichtbrigade gemaakt om alle informatie te ontvangen over aangetroffen of gemelde leerplichtige jongeren die de school ongeoorloofd verzuimen.

Tot slot kan niet precies worden aangegeven wat het toezicht op jaarbasis heeft gekost en is er geen verantwoording afgelegd over het gevoerde leerplichtbeleid en de omvang van het schoolverzuim.

### 3 Toezicht door de leerplichtbrigade

Vanaf april 2008 is ook een leerplichtbrigade bij het toezicht op naleving van de leerplichtwet betrokken. De brigade is nooit formeel ingesteld. De leden hebben vanaf september 2009 de werkzaamheden voor de overheid op contractbasis via een uitzendbureau verricht. In maart 2015 heeft de Raad van Ministers de overgang van de huidige (4) leden in het ambtelijk apparaat goedgekeurd.

Er is geen formele taakverdeling tussen de leerplichtambtenaren en de leerplichtbrigade en evenmin is formeel een doel voor de brigade vastgesteld. Informeel is in de loop der tijd een verdeling ontstaan waarbij de brigade als doel heeft om leerplichtige jongeren, die niet op een school zijn ingeschreven of spijbelen, op te sporen.

Dit behoort zij te doen door de volgende taken uit te voeren:

- dagelijks tijdens schoolperioden patrouilles uitvoeren op voor het publiek toegankelijke plaatsen;
- reageren op meldingen van derden over vermoedelijke gevallen van leerplichtige jongeren die niet op een school ingeschreven zijn of de school verzuimen;
- onderzoeken wat de reden van het verzuim is en eventueel een proces verbaal van bevindingen opstellen.

#### 3.1 Informeren van de bevolking over mogelijkheid melding schoolverzuim

De leerplichtbrigade behoort te patrouilleren en zodoende leerplichtige jongeren die de school verzuimen te signaleren. De leerplichtbrigade kan echter niet overal (tegelijkertijd) zijn. Informatie van derden over mogelijke gevallen van overtreding van de leerplicht is daarom onontbeerlijk.

De bevolking is niet op de hoogte gesteld van de mogelijkheid om vermoedelijke gevallen van schoolverzuim bij de leerplichtbrigade te melden en ook niet over de bereikbaarheid van de leerplichtbrigade (uren, telefoonnummer) geïnformeerd.



Er wordt niet bevorderd dat de bevolking meldingen doet aan de leerplichtbrigade over vermoedelijke gevallen van schoolverzuim door leerplichtige jongeren.

### 3.2 Informeren van de scholen over melden ongeoorloofd verzuim

De leerplichtbrigade is onder meer in het leven geroepen om meldingen van ongeoorloofd schoolverzuim af te handelen. Scholen behoren dus op de hoogte gesteld te worden dat zij deze meldingen moeten doen en in welke gevallen dat moet gebeuren.

De scholen zijn in 2012 middels een brief door de leerplichtbrigade geïnformeerd dat zij ongeoorloofd verzuim onmiddellijk moeten melden. Voor zover kon worden nagegaan worden scholen niet jaarlijks daarop geattendeerd. Ook is niet duidelijk na hoeveel dagen ongeoorloofd verzuim gemeld moet worden.

De scholen zijn eenmalig schriftelijk geïnformeerd dat zij ongeoorloofd verzuim aan de leerplichtbrigade moeten melden. Er is geen duidelijke informatie verstrekt wanneer gemeld moet worden.

### 3.3 Uitvoeren van patrouilles en van onderzoek aangetroffen gevallen

Door te patrouilleren behoort de leerplichtbrigade na te gaan of leerplichtige jongeren ongeoorloofd de school verzuimen. Indien sprake is van ongeoorloofd verzuim behoort zij te onderzoeken wat de reden daarvan is en eventueel een proces-verbaal van bevindingen op te stellen.

De werkwijze van de leerplichtbrigade is niet voorgeschreven of vastgelegd. Op basis van de tijdens interviews verkregen informatie is de werkwijze in de praktijk hierna beschreven.



De leden van de leerplichtbrigade voeren op schooldagen dagelijks tussen 7.00 uur en 12.00 uur patrouilles uit in de verschillende

wijken van Curaçao. Het patrouillegebied is verdeeld in 2 rayons: rayon Oost (van Fuik tot de Handelskade) en rayon West (van

48

Brionplein tot Westpunt). Indien een leerplichtige jongere wordt aangetroffen, die de school ongeoorloofd verzuimt, wordt deze jongere naar de school teruggebracht of wordt een huisbezoek afgelegd om de ouders/verzorgers op de leerplicht te wijzen. Dagelijks, op schooldagen, stelt de brigade een wachtrapport op waarin de uitgevoerde patrouilles en de resultaten daarvan worden vastgelegd. Jaarlijks, aan het eind van het schooljaar, wordt een samenvatting van de werkzaamheden en de werkresultaten opgesteld.

Volgens de samenvattingen over de schooljaren 2013-2014 en 2014-2015 zijn in deze schooljaren baaien, winkelcentra, super- en minimarkten, casino's, gaming-rooms, en andere voor publiek toegankelijke plaatsen onder schooltijd op de aanwezigheid van niet schoolgaande c.q. spijbelende leerplichtigen gecontroleerd.

Uit de tijdens het onderzoek steekproefsgewijs onderzochte wachtrappen (van beide schooljaren elk drie maanden) blijkt dat bijna dagelijks 'rijdend toezicht' is gehouden bij nader aangeduide scholen in de verschillende rayons. Een enkele keer is langs baaien gepatrouilleerd. Er is niet in woonwijken gepatrouilleerd noch in winkelcentra, super- en minimarkten, casino's, gaming-rooms, en andere voor publiek toegankelijke plaatsen. Volgens de wachtrappen zijn tijdens de patrouilles geen leerplichtige jongeren aangetroffen die de school verzuimden.

De steekproef van de Rekenkamer wijst uit dat gedurende een aanmerkelijk deel van de onderzochte schooljaren, naast scholen, niet of nauwelijks ook bij andere openbare plaatsen is gepatrouilleerd. Dit roept ten eerste vragen op over de getrouwheid van de jaarlijkse samenvattingen van de leerplichtbrigade, waarin is opgenomen dat op meerdere openbare plaatsen is gepatrouilleerd. Ten tweede verkleint de leerplichtbrigade haar kans om leerplichtige jongeren aan te treffen die ongeoorloofd de school verzuimen door alleen bij scholen te patrouilleren en niet bijvoorbeeld in woonwijken. Er is namelijk geen enkele reden om aan te nemen dat er een verhoogde kans bestaat dat deze jongeren zich in de omgeving van een school zouden ophouden.

### 3.4 Onderzoek van ontvangen meldingen

Door op meldingen te reageren behoort de leerplichtbrigade na te gaan of leerplichtige jongeren ongeoorloofd de school verzuimen. Indien ongeoorloofd verzuim wordt vastgesteld behoort zij te onderzoeken wat de reden daarvan is en eventueel een proces-verbaal van bevindingen op te stellen.

Tijdens de patrouilles ontvangen de leden van de leerplichtbrigade via hun mobiele telefoons meldingen van derden, waaronder ouders. In de wachtrappen worden dagelijks de ontvangen meldingen en de afhandeling daarvan vastgelegd.

Volgens de samenvattingen van de leerplichtbrigade over de schooljaren 2013-2014 en 2014-2015 zijn in die schooljaren totaal respectievelijk 623 en 823 meldingen ontvangen. Er is niet vermeld of deze betrekking hadden op het niet ingeschreven zijn op een school of op schoolverzuim.

Zoals eerder aangegeven heeft de Rekenkamer van elk schooljaar<sup>19</sup>, van drie maanden de dagelijks opgestelde wachtrappen onderzocht. Uit dit onderzoek blijkt dat de leerplichtbrigade in deze periode totaal 270 meldingen heeft ontvangen die geen betrekking hadden op 'niet ingeschreven' jongeren.

#### 3.4.1 Resultaten analyse ontvangen meldingen

Uit een analyse van de ontvangen meldingen blijkt het volgende:

- De grootste groep (63 %) waarover gemeld is betreft de leeftijdscategorie 13-18 jaar. Dit is de leeftijdsgroep die volgens de leerplichtwet zelf verantwoordelijk is voor het bijwonen van de voor hen bestemde lessen<sup>20</sup>.
- De meldingen zijn voor het merendeel (83%) afkomstig van scholen.
- De meeste meldingen betreffen 'schoolverzuim' ((84% van de meldingen van scholen betrof schoolverzuim en 98% van de meldingen van de overige melders betrof schoolverzuim). De overige meldingen hebben betrekking op 'wangedrag' en

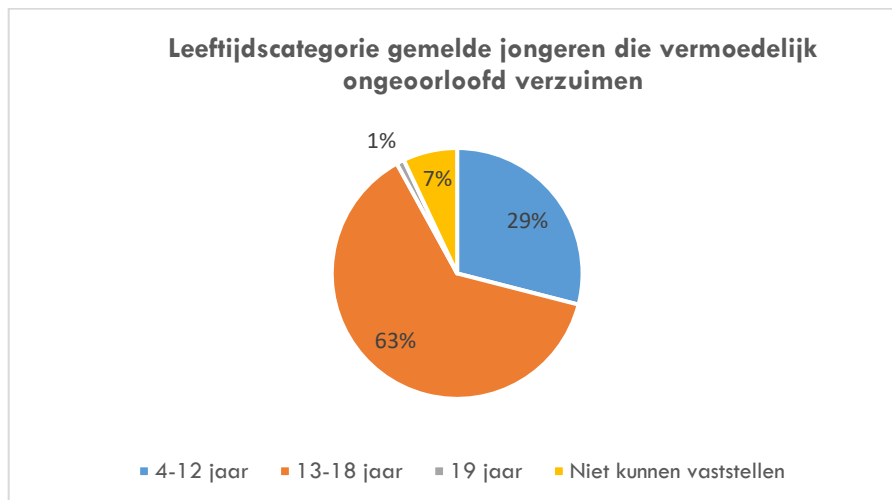
<sup>19</sup>Schooljaren 2013-2014 en 2014-2015.

<sup>20</sup>Volgens de leerplichtwet zijn jongeren vanaf 12 jaar zelf verantwoordelijk voor het volgen van de lessen op school.

‘regelmatig te laat’ terwijl wangedrag volgens de richtlijnen van de leerplichtbrigade geen reden is voor melding.

- De redenen om schoolverzuim te melden komen overeen met de criteria ter zake van de leerplichtbrigade.
- De meest voorkomende reden voor melding van ongeoorloofd schoolverzuim door scholen betreft ‘regelmatig schoolverzuim’ (54%<sup>21</sup>).
- Van 64% van de meldingen van schoolverzuim door scholen kon niet worden vastgesteld of de melding tijdig heeft plaatsgevonden omdat niet is opgegeven hoelang het verzuim ten tijde van de melding al had geduurd. Van de overige meldingen van schoolverzuim door scholen is slechts 6% tijdig<sup>22</sup> aan de leerplichtbrigade gemeld.

Hierna zijn de uitkomsten gedetailleerd weergegeven. Als eerste is in percentages inzicht gegeven in de leeftijdscategorie van de gemelde jongeren die vermoedelijk verzuimen.

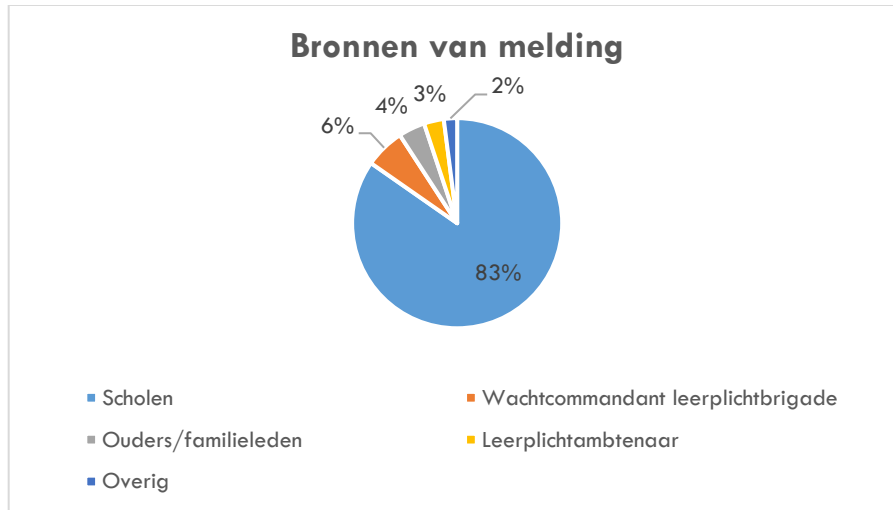


Uit de figuur blijkt dat ook niet leerplichtigen zijn gemeld. Verder blijkt dat van 7% van de meldingen de leeftijd niet vastgesteld kon worden. Dit, omdat de meldingen groepen jongeren betroffen waarvan de leeftijd niet was aangegeven.

In onderstaande figuur is in percentages inzicht gegeven van wie de meldingen aan de leerplichtbrigade afkomstig waren.

<sup>21</sup>101 van de 188 meldingen.

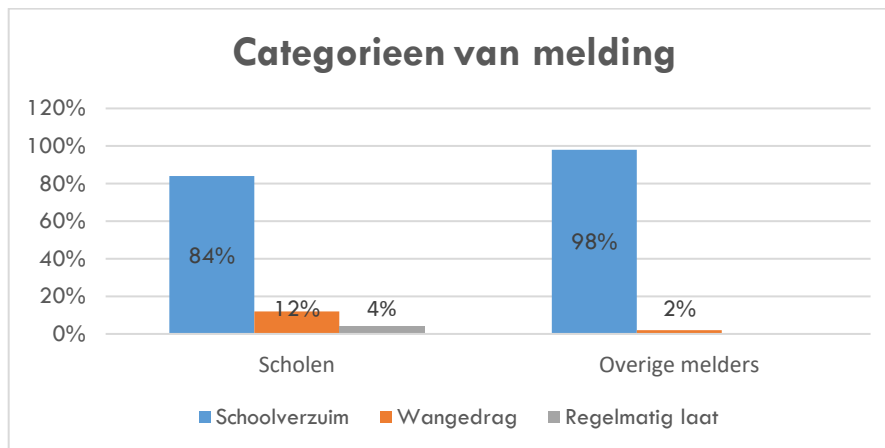
<sup>22</sup>In overeenstemming met de criteria van de leerplichtbrigade en/of het leerplichtboekje.



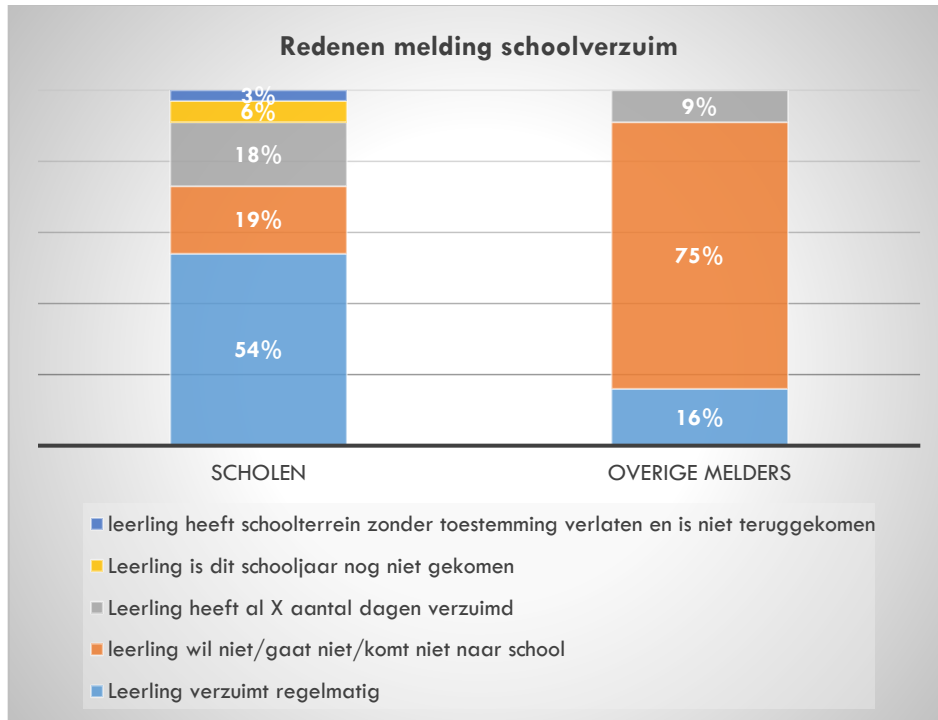
Onder 'overig' zijn de volgende melders opgenomen:

|   |  |      |
|---|--|------|
| 1 | Raad van Welzijn                         | 0.4% |
| 2 | Stichting Ambulante Justitiële Jeugdzorg | 0.4% |
| 3 | Stichting Jeugd Reclassering             | 0.8% |
| 4 | Voogdijraad                              | 0.4% |

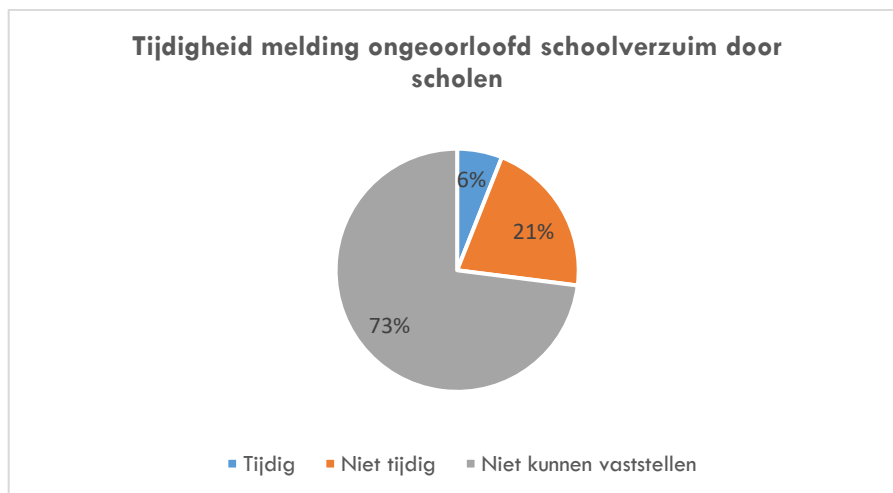
De volgende figuur geeft in percentages inzicht in de soorten categorieën van meldingen die de leerplichtbrigade heeft ontvangen.



De volgende figuur geeft inzicht in de redenen van de melders om het schoolverzuim bij de leerplichtbrigade op te geven.

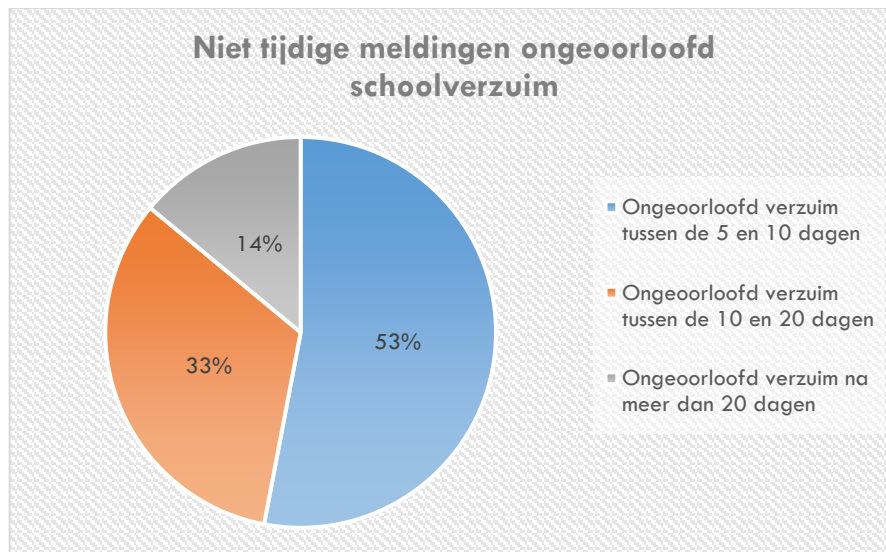


In de volgende figuur is in percentages inzicht gegeven in welke mate de meldingen tijdig bij de leerplichtbrigade zijn gemeld.



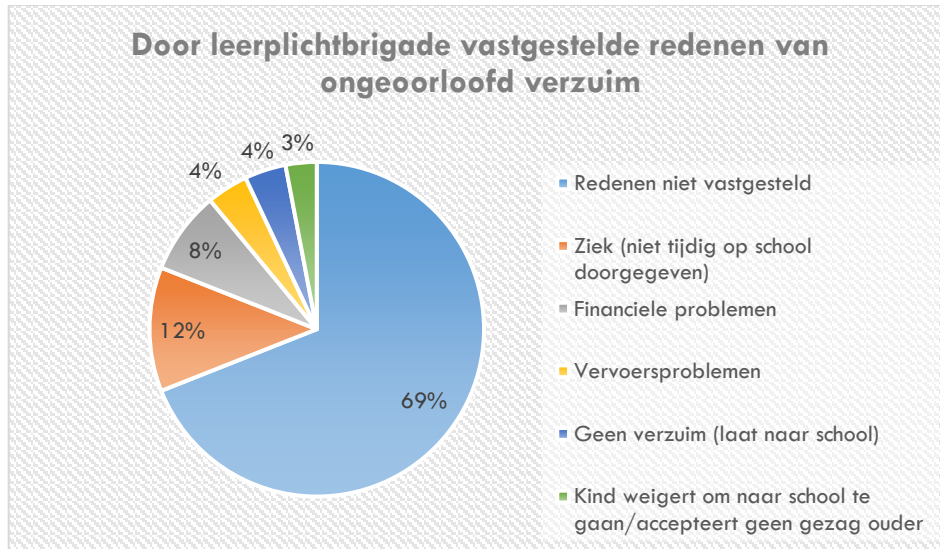
Onder 'tijdig' zijn de meldingen gegroepeerd die hebben plaatsgevonden binnen het voorgeschreven aantal dagen ongeoorloofd verzuim volgens het leerplichtboekje of de leerplichtbrigade. De 'niet tijdige' meldingen hebben na dit aantal verzuimdagen plaatsgevonden. Van de overige meldingen is niet opgegeven hoeveel dagen de scholier reeds ongeoorloofd had verzuimd op het moment van melding. Het betrof met name jongeren die regelmatig verzuimen en spijbelen.

Hierna is percentueel weergegeven na hoeveel dagen ongeoorloofd verzuim de 'niet tijdige' meldingen hebben plaatsgevonden.



### **3.4.2 Resultaten afhandeling ontvangen meldingen door de leerplichtbrigade**

Zoals eerder aangegeven had 54% van het door scholen gemelde ongeoorloofd schoolverzuim betrekking op regelmatig ongeoorloofd verzuim. Omdat regelmatig ongeoorloofd verzuim het risico op schooluitval vergroot is de Rekenkamer voor dit type verzuim nagegaan op welke wijze de leerplichtbrigade deze meldingen heeft afgewikkeld. Ten eerste is nagegaan of de leerplichtbrigade heeft vastgesteld of daadwerkelijk sprake was van ongeoorloofd schoolverzuim en zo ja wat de redenen waren voor dit schoolverzuim. Hierna zijn de uitkomsten percentueel weergegeven.



De redenen van het verzuim zijn in belangrijke mate niet vastgesteld omdat bij het huisbezoek niemand was aangetroffen of het adres niet is gevonden. In enkele gevallen zijn wel de jongeren en de ouders/verzorgers aangetroffen maar de reden van het verzuim niet vastgesteld.

Ten tweede is nagegaan of de leerplichtbrigade in geval van ongeoorloofd schoolverzuim verdere actie heeft ondernomen zodat het risico op verzuim in de toekomst beperkt wordt. In geen van de gevallen is verdere actie ondernomen. Zo heeft ingeval van vervoersproblemen blijkens het wachtrapport geen doorverwijzing naar de afdeling schooltransport plaatsgevonden en ingeval van financiële problemen geen doorverwijzing naar het ministerie van SOAW.

Het merendeel van de steekproefsgewijs onderzochte meldingen aan de leerplichtbrigade betreft jongeren tussen 13 en 18 jaar en is van scholen afkomstig. Tevens betreft het merendeel schoolverzuim, met name regelmatig schoolverzuim. In meer dan de helft van de gevallen hebben melders de duur van het verzuim bij melding niet opgegeven. In het merendeel van de gevallen is leerplichtbrigade de reden van het verzuim niet nagegaan of was dit niet te achterhalen. Waar het wel is nagegaan is geen vervolgactie ondernomen.



### 3.5 Bijhouden van dossier leerplichtige ingeval van ongeoorloofd schoolverzuim

Er dient bijgehouden te worden wanneer een leerplichtige jongere ongeoorloofd school heeft verzuimd zodat bijtijds ingegrepen kan worden ter voorkoming dat een leerplichtige vroegtijdig de school verlaat.

Ingeval van geconstateerde overtredingen wordt geen dossier van deze leerplichtigen aangelegd en bijgehouden. In het geval van regelmatig verzuim bijvoorbeeld zijn geen dossiers bijgehouden van de 101 leerplichtigen die regelmatig hebben verzuimd. Daardoor bestaat ook geen inzicht hoe vaak deze jongeren hebben verzuimd en kan niet bijtijds ingegrepen worden om te voorkomen dat een leerplichtige vroegtijdig de school verlaat.

Er is geen inzicht in het aantal vastgestelde overtredingen van de leerplicht. Er kan dus niet blijvend gemonitord worden of na een vastgestelde overtreding van de leerplicht, geen ongeoorloofd schoolverzuim meer plaatsvindt.

### 3.6 Informeren van de leerplichtambtenaren over meldingen van schoolverzuim en de afhandeling daarvan

De leerplichtambtenaren zijn formeel verantwoordelijk voor het toezicht op de naleving dus is het van belang dat zij (tijdig) geïnformeerd worden over de uitkomsten van het werk van de leerplichtbrigade.

De leerplichtambtenaren worden alleen ingeval van eigen meldingen/verzoeken geïnformeerd over vastgestelde en afgehandelde gevallen van schoolverzuim. De reden is dat er geen onderlinge afspraken hierover zijn gemaakt.

### 3.7 Opstellen proces-verbaal van bevindingen

De leerplichtbrigade behoort een proces-verbaal van zijn bevindingen op te stellen indien ouders/verzorgers weigeren om de jongere de voor hen bestemde lessen op een school te laten bijwonen.

Er zijn om diverse redenen tot nu toe geen processen verbaal opgemaakt:

1. De leden van de leerplichtbrigade zijn benoemd tot Buitengewoon Agent van Politie (BAVpol), maar konden deze bevoegdheid tot voor kort niet uitoefenen omdat zij geen ambtenaar waren en evenmin verbonden waren aan een organisatie.
2. De leerplichtbrigade heeft, volgens eigen mededeling, zelden te maken met weigerachtige ouders/verzorgers maar juist met ouders/verzorgers die daarbij hulp willen ontvangen.

Er zijn vanaf het bestaan van de leerplichtbrigade geen proces-verbalen opgemaakt. Aan ouders/verzorgers zijn dus geen sancties opgelegd indien zij geweigerd hebben om een leerplichtige jongere, na het vaststellen van de overtreding van de leerplicht, alsnog de lessen te laten bijwonen op een school.

### 3.8 Kosten en verantwoording

#### 3.8.1 Kosten

De kosten van de leerplichtbrigade bestaan uit salariskosten van vier personen en overige kosten. De leerplichtbrigade houdt niet alleen toezicht op het ongeoorloofd schoolverzuim maar ook op het ingeschreven zijn van leerplichtige jongeren op een school. Tot en met 2014 waren deze personen uitzendkrachten en werd dus het uitzendbureau betaald. In oktober, november en december 2014 zijn deze kosten, bij besluit van de Raad van Ministers, ten laste van het ministerie en niet ten laste van USONA, aan het uitzendbureau betaald. De overige kosten betreffen benzinekosten, lease van de voertuigen en kledingkosten. In 2013, 2014 en 2015 bedroegen de totale kosten ongeveer ANG. 350.000 per jaar.

### 3.8.2 Verantwoording

De leerplichtbrigade stelt aan het eind van elk schooljaar een rapport op waarin een samenvatting wordt gegeven van de gedurende het jaar verrichte werkzaamheden, het aantal meldingen dat gedurende het schooljaar is ontvangen, een recapitulatie van het type meldingen en de acties die naar aanleiding van de meldingen zijn ondernomen. Het rapport wordt noch aan de leerplichtambtenaren noch aan de minister aangeboden. Bovendien geeft het rapport onvoldoende inzicht in de resultaten van de werkzaamheden.

De overheid maakt kosten in het kader van het toezicht terwijl relatief weinig resultaten op dit gebied geboekt worden, mede omdat niet gepatrouilleerd wordt in de omgeving waar de slagingskans groot is en ook omdat er niet voor gezorgd is dat zoveel mogelijk mensen meldingen doen van vermoedelijke overtredingen van de leerplicht.

### 3.9 Samenvatting

De bevolking is niet geïnformeerd dat zij vermoedelijke gevallen van ongeoorloofd schoolverzuim aan de leerplichtbrigade kan melden en waar en wanneer deze te bereiken is.

De leerplichtbrigade heeft in een brief in 2012 de scholen geïnformeerd wanneer zij ongeoorloofd schoolverzuim onmiddellijk aan haar moeten melden. Wettelijk is echter geen onmiddellijke opgaveplicht van ongeoorloofd verzuim voorgeschreven.

De leerplichtbrigade heeft in de steekproefsgewijs onderzochte schooljaren tijdens schoolperioden dagelijks voornamelijk bij scholen gepatrouilleerd, een enkele keer langs baaien en niet in woonwijken. Tijdens de patrouilles zijn geen leerplichtige jongeren aangetroffen die de school ongeoorloofd verzuimden.

Er wordt geen aparte registratie bijgehouden van de meldingen en de afwikkeling daarvan. Er wordt evenmin een dossier bijgehouden van leerplichtigen die ongeoorloofd verzuimen. De leerplichtambtenaren worden alleen in geval van eigen meldingen geïnformeerd over overtredingen van de leerplicht.

Uit een steekproef blijkt dat in de onderzochte periode:

- de leerplichtbrigade met name meldingen van scholen heeft ontvangen;
- het merendeel van de meldingen jongeren tussen 13 en 18 jaar betreft. Dit is de leeftijdsgroep die volgens de leerplichtwet zelf verantwoordelijk is voor het bijwonen van de voor hen bestemde lessen;
- de meldingen voornamelijk betrekking hadden op schoolverzuim, met name regelmatig schoolverzuim;
- de redenen van melding schoolverzuim overeenkomen met de richtlijnen van de leerplichtbrigade om ongeoorloofd verzuim te melden;
- van meer dan de helft van het totaal aantal meldingen van schoolverzuim door de scholen, de duur van het verzuim op het moment van melding niet is opgegeven;
- van meer dan de helft van de meldingen door scholen van regelmatig verzuim de reden van verzuim niet is vastgesteld;
- van 57% van de meldingen van regelmatig verzuim geen onderzoek naar de reden van het verzuim heeft plaatsgevonden;
- In 100% van de meldingen van regelmatig verzuim heeft geen vervolgactie plaatsgevonden.

Er zijn geen processenverbaal opgemaakt omdat de leerplichtbrigade wel de BAVpol bevoegdheid heeft maar deze niet kon uitoefenen omdat het vóór 2015 niet aan een organisatie verbonden was.

## 4 Toezicht door de ambtenaren van de vreemdelingendienst

### 4.1 Controle op vereiste bescheiden bij vertrek naar het buitenland

Op grond van de leerplichtwet behoren ambtenaren van de vreemdelingendienst, bij vertrek van een leerplichtige jongere uit Curaçao, te eisen dat hij beschikt over **bescheiden** waaruit blijkt dat hem vrijstelling, ontheffing of verlof is verleend voor het bijwonen van lessen op een school.

De leerplichtambtenaren eisen dat een leerplichtige, bij tijdelijk vertrek naar het buitenland, een **verklaring van de leerplichtambtenaren** aan de vreemdelingendienst overleg waaruit blijkt dat de leerplichtige een vrijstelling voor het bijwonen van lessen heeft. Noch in de leerplichtwet noch in het leerplichtboekje is de vereiste van een verklaring opgenomen.

Doordat onduidelijk is welke bescheiden aanvaardbaar zijn bij tijdelijk vertrek naar het buitenland accepteren de ambtenaren van de vreemdelingendienst in de praktijk zowel de **verklaring** van de leerplichtambtenaren als het **bewijs van de school** dat vrijstelling voor het bijwonen van lessen is verleend.

De ambtenaren van de vreemdelingendienst controleren bij verhuizing van een leerplichtige jongere uit Curaçao of voldaan is aan de vereiste bescheiden.

## 4.2 Opgave van leerplichtigen die niet aan de eisen voldoen

Indien een leerplichtige jongere niet over de vereiste bescheiden beschikt mag hij niet vertrekken en behoort de ambtenaar van de vreemdelingendienst de leerplichtambtenaren zo spoedig mogelijk in kennis te stellen van deze beslissing.

De ambtenaren van de vreemdelingendienst informeren de leerplichtambtenaren niet indien leerplichtigen, wegens het ontbreken van de vereiste bescheiden, geen toestemming hebben gekregen om naar het buitenland te vertrekken. De opgegeven reden is dat de leerplichtambtenaren niet om deze opgave hebben gevraagd.

Er vindt geen opgave aan de leerplichtambtenaren plaats van de leerplichtige jongeren die niet voor vertrek zijn doorgelaten door de vreemdelingendienst te Hato.

## 4.3 Kosten en verantwoording

De kosten van de vreemdelingendienst zijn niet meegenomen omdat deze tijdens de reguliere werkzaamheden nagaat of leerplichtige jongeren over de vereiste bescheiden beschikken.

De vreemdelingendienst stelt geen verantwoording op van de leerplichtige jongeren die niet over de vereiste bescheiden beschikken en daardoor niet mochten vertrekken. Deze verantwoording is ook niet voorgeschreven.

## 4.4 Samenvatting

De ambtenaren van de vreemdelingendienst accepteren bij vertrek van een leerplichtige naar het buitenland zowel de verklaring daaromtrent van de leerplichtambtenaren, als het bewijs van de school dat vrijstelling voor het bijwonen van lessen is verleend als bewijs. De leerplichtambtenaren worden niet in kennis gesteld indien leerplichtige jongeren niet worden doorgelaten voor vertrek. De opgegeven reden is dat zij de ambtenaren van de vreemdelingendienst te Hato niet om deze informatie hebben gevraagd.

## 5 Ambtelijke en bestuurlijke reactie

### 5.1 Ambtelijke reactie

Het conceptrapport, zonder de conclusies en aanbevelingen, is op 19 december 2016 voor ambtelijk hoor en wederhoor aan de secretaris generaal (SG) ai van het ministerie van OWCS aangeboden, met het verzoek om uiterlijk 9 januari 2017 de Rekenkamer een eventuele reactie daarop te doen toekomen. Er is geen reactie van de SG ai ontvangen. De SG ai had eerder wel in het kader van ambtelijk hoor en wederhoor op het deelrapport 1 gereageerd en waar van toepassing zijn de opmerkingen ook in het onderhavige deelrapport 2 verwerkt.

### 5.2 Bestuurlijke reactie

Het conceptrapport, inclusief de conclusies en aanbevelingen, is op 16 maart 2017 voor bestuurlijk hoor en wederhoor aan de toenmalige minister van het ministerie van OWCS aangeboden, met het verzoek om uiterlijk binnen twee weken de Rekenkamer een eventuele reactie daarop te doen toekomen.

Op 1 juni jl. heeft de Rekenkamer een herinneringsbrief aan de huidige minister van OWCS doen toekomen met het verzoek om binnen een week een eventuele reactie op het conceptrapport kenbaar te maken. Op verzoek is het conceptrapport ook aangeboden aan deze minister en op 12 juni jl. heeft de Rekenkamer de reactie van de minister ontvangen.

In haar reactie geeft de minister onder andere aan dat zonder een effectieve leerplichtregistratie en toezicht geen professionele en doelmatige analyses gedaan kunnen worden en dus ook geen effectief beleid kan worden gevoerd. Voorts stelt de minister dat zij zich kan verenigen met de bevindingen en binnenkort maatregelen zal treffen voor een effectief leerplichtbeleid en een beter functionerende afdeling. Tevens zal de minister de nodige aanpassingen doen, die noodzakelijk zijn in de leerplichtwet, daar er

momenteel zowel de Leerplichtlandsverordening als de eilandsverordening simultaan worden gebruikt.



## 6 Nawoord

De Rekenkamer heeft onderzocht of de overheid erop toeziet dat leerplichtige jongeren, die zijn ingeschreven op een school, ook daadwerkelijk de voor hen bestemde lessen bijwonen en dus niet ongeoorloofd de school verzuimen. De conclusie is dat geen of nauwelijks sprake is van effectief toezicht op ongeoorloofd schoolverzuim terwijl de overheid wel kosten maakt in het kader van dit toezicht.

De Rekenkamer is verheugd te vernemen dat de minister op korte termijn maatregelen zal treffen voor een effectief leerplichtbeleid en een beter functionerende afdeling en de nodige aanpassingen zal doen in de leerplichtwet. Over enige tijd zal de Rekenkamer nagaan in hoeverre deze maatregelen zijn genomen en tot verbeteringen hebben geleid op het gebied van de geconstateerde tekortkomingen.

## Bijlage 1. Wettelijk kader leerplicht

De leerplicht en het toezicht daarop is geregeld in de volgende wetgeving:

- De leerplichtlandsverordening<sup>23</sup>. Deze landsverordening heeft per 10-10-2010 de status van landsverordening voor het land Curaçao gekregen<sup>24</sup>.
- De leerplichtverordening Curaçao 2009<sup>25</sup>. Deze eilandsverordening heeft per 10-10-2010 de status van landsverordening voor het land Curaçao gekregen<sup>26</sup>.

Op grond van de wet zijn alle jongeren, die op Curaçao woonachtig zijn, leerplichtig:

- met ingang van het eerste jaar dat aanvangt op of na de datum waarop de jongere vier jaar oud is geworden
- tot en met het eind van het schooljaar waarin de jongere achttien jaar oud is geworden, of
- tot en met het eind van het schooljaar waarin de jongere een diploma heeft behaald in:
  - het beroepsvoorbereidend onderwijs (b.v.o.) variant B of D, of
  - het voorbereidend secundair beroepsonderwijs (v.s.b.o.) theoretisch kadergerichte leerweg of praktisch gerichte leerweg, of
  - het middelbaar algemeen voortgezet onderwijs (m.a.v.o.), of
  - het hoger algemeen voortgezet onderwijs (h.a.v.o.), of
  - het voorbereidend wetenschappelijk onderwijs (v.w.o.), of
  - een vanwege de minister van Onderwijs aangewezen gelijkwaardige, erkende opleiding.

---

<sup>23</sup>PB 1991, no.85, zoals gewijzigd bij PB 2007 no. 43 en in werking getreden per 1 augustus 1996).

<sup>24</sup>AB 2010, no 87.

<sup>25</sup>AB 2009 no.63, met terugwerkende kracht per 1 augustus 1996 inwerking getreden.

<sup>26</sup>AB 2010, no 87.

### De leerplicht houdt in dat:

- de leerplichtige jongere ingeschreven behoort te zijn op een school en
- de voor hem bestemde lessen behoort bij te wonen.

Degene die het gezag over de leerplichtige jongere uitoefent, en degene die met de feitelijke verzorging van een leerplichtige jongere is belast (hierna de ouders/verzorgers), zijn verplicht ervoor te zorgen dat aan de leerplicht wordt voldaan. Een meerderjarige leerplichtige jongere<sup>27</sup> is zelf verantwoordelijk voor het voldoen aan de leerplicht en een leerplichtige jongere vanaf twaalf jaar is zelf verantwoordelijk voor het bijwonen van de lessen. Bij het niet voldoen aan de leerplicht kan de overheid de verantwoordelijken een (on)voorwaardelijke administratieve boete opleggen of strafrechtelijk vervolgen.

De ouders/verzorgers kunnen in bepaalde gevallen ontheffing van de verplichting krijgen van de toezichhoudende instantie (lees leerplichtambtenaren) of van de Minister van Onderwijs.

### Onder 'school' wordt verstaan:

- Een school voor openbaar of bijzonder funderend onderwijs als bedoeld in de landsverordening basisonderwijs<sup>28</sup>.
- Een school voor openbaar of bijzonder voortgezet onderwijs als bedoeld in de landsverordening voortgezet onderwijs<sup>29</sup>.
- Een instelling voor secundair beroepsonderwijs en educatie, voor zover het een erkende opleiding betreft<sup>30</sup>.

In de Memorie van toelichting<sup>31</sup> is opgenomen dat, voor de toepassing van de leerplichtwet, alle scholen die niet onder de bovengenoemde definitie van 'school' vallen, via een beschikking met algemene werking als 'school' moeten worden erkend door het ministerie van Onderwijs Wetenschap Cultuur en Sport (OWCS).

---

<sup>27</sup> Een meerderjarige leerplichtige jongere is iemand die nog geen 18 jaar oud is maar doordat hij of zij gehuwd is wettelijk de status van meerderjarige heeft.

<sup>28</sup> PB. 2008, no. 84.

<sup>29</sup> PB. 1979, no. 29.

<sup>30</sup> PB. 2008, no 37.

<sup>31</sup> Memorie van Toelichting op de leerplichtlandsverordening 1991.

De toezichhoudende instantie (leerplichtambtenaren) verleent op verzoek, voor een door haar te bepalen duur, ontheffing van de leerplicht indien de jongere:

- op grond van een langdurige geestelijke of lichamelijke onbekwaamheid niet in staat zal zijn lessen bij te wonen (ontheffing betreft zowel inschrijving als bijwonen lessen);
- op grond van een langdurige geestelijke of lichamelijke onbekwaamheid niet in staat zal zijn **bepaalde** lessen bij te wonen (ontheffing betreft alleen bijwonen lessen).

Voordat de toezichhoudende instantie een beslissing neemt over een gevraagde ontheffing behoort een door de overheid aangestelde commissie een advies uit te brengen over de mate van onbekwaamheid van de betrokken jongere en de verwachte duur daarvan.

De Minister verleent op verzoek ontheffing van de verplichting indien:

- de ouders/verzorgers overwegende bezwaren hebben tegen de richting van alle in Curaçao aanwezige scholen waarop de jongere de lessen zou kunnen bijwonen en zij aantonen dat de jongere op een andere wijze onderwijs geniet (ontheffing betreft zowel inschrijving als bijwonen lessen);
- de leerplichtige jongere geen lessen kan bijwonen, wegens het ontbreken van een geschikte, op de bijzondere persoonlijke omstandigheden van de jongere ingestelde onderwijsvoorziening (ontheffing betreft zowel inschrijving als bijwonen lessen).

In de leerplichtwetgeving is niet voorgeschreven dat de minister eerst advies van een commissie moet ontvangen alvorens een beslissing te nemen.

De ouders/verzorgers zijn vrijgesteld van de plicht om de leerplichtige jongere de voor hem bestemde lessen te laten bijwonen:

- zolang de jongere wegens ziekte verhinderd is de lessen bij te wonen. Voorwaarde is dat het schoolhoofd op de eerste dag van de verhindering in kennis is gesteld.

- zolang van de jongere wegens **onvoorzienbare** bijzondere omstandigheden in redelijkheid niet kan worden gevegd dat hij de lessen bijwoont. Voorwaarde is dat het schoolhoofd op de eerste dag van de verhindering in kennis is gesteld, met opgave van de aard van de omstandigheden;
- zolang van de jongere wegens bijzondere omstandigheden in redelijkheid niet kan worden gevegd dat hij de lessen bijwoont. Voorwaarde is dat het schoolhoofd vóór de eerste dag van de verhindering toestemming heeft gegeven.

De volgende instanties zijn bij het toezicht op de naleving van de leerplicht betrokken:

- Ambtenaren werkzaam bij de toezichthoudende instantie (in het vervolg van het rapport de **leerplichtambtenaren** genoemd) zijn belast met het toezicht op de naleving van de leerplichtwetgeving.
- **Ambtenaren van de vreemdelingendienst** behoren aanwijzingen van de Minister van Justitie te ontvangen om bij vertrek naar het buitenland van een leerplichtige jongere, te eisen dat hij beschikt over de bescheiden waaruit blijkt dat hem vrijstelling, ontheffing of verlof is verleend of uitgeschreven is uit het bevolkingsregister om zich in een ander land te vestigen.
- De **leerplichtbrigade**. Deze brigade is in 2008 in het leven geroepen om ongeoorloofd verzuim en niet op een school ingeschreven leerplichtige jongeren op te sporen<sup>32</sup>.

---

<sup>32</sup>In de leerplichtwet is opgenomen dat ambtenaren aangesteld voor de uitvoering van de politietoek bevoegd zijn om een jongere, die zij onder schooltijd op een voor het publiek toegankelijke plaats aantreffen, te brengen naar het hoofd van de school waar de jongere als leerling is ingeschreven. Dit is een algemene bevoegdheid van politieagenten en daarmee wordt dus niet de leerplichtbrigade bedoeld.



|  | Jongens | Meisjes | Totaal |                                 |
|--|---------|---------|--------|---------------------------------|
| Op de eerste van de maand:                     |         |         |        | Totaal aantal                   |
| Nieuwe leerlingen naar de opgave van blz. 3    |         |         |        | verzuim naar de opgave onderaan |
| <b>SUB-TOTAAL</b>                              | 0       | 0       | 0      |                                 |
| Afgeschreven leerlingen naar opgave van blz. 3 |         |         |        |                                 |
| Op de laatste van de maand:                    | 0       | 0       | 0      |                                 |

GEEN SCHOOL GEHOUDEN

| Datum | Aantal schooldagen | Oorzaak |
|-------|--------------------|---------|
|       |                    |         |
|       |                    |         |
|       |                    |         |

|                                    |  |
|------------------------------------|--|
| Aantal schooldagen in de maand:    | Schoolverzuim in %<br>(tot in hondersten nauwkeurig) |
| VERZUIM VAN DE LEERLINGEN PER KLAS | Geoorl. + Ongeoorloofd samen                         |

| school afdeling | klas | verzuim jongens | verzuim meisjes | totaal verzuim | school afdeling | klas | verzuim jongens | verzuim meisjes | totaal verzuim | school afdeling | klas | verzuim jongens | verzuim meisjes | totaal verzuim |
|-----------------|------|-----------------|-----------------|----------------|-----------------|------|-----------------|-----------------|----------------|-----------------|------|-----------------|-----------------|----------------|
|                 |      |                 |                 |                |                 |      |                 |                 |                |                 |      |                 |                 |                |
|                 |      |                 |                 |                |                 |      |                 |                 |                |                 |      |                 |                 |                |
|                 |      |                 |                 |                |                 |      |                 |                 |                |                 |      |                 |                 |                |
| sub totaal      |      | 0               | 0               | 0              | sub totaal      |      | 0               | 0               | 0              | sub totaal      |      | 0               | 0               | 0              |

LEERLINGEN DIE MEER DAN VIJF (5) SCHOOLDAGEN HEBBEN VERZUIMD IN EEN MAAND

| ID-nummer | naam | j/m | adres | klas | reden |
|-----------|------|-----|-------|------|-------|
|           |      |     |       |      |       |
|           |      |     |       |      |       |
|           |      |     |       |      |       |







### **Bijlage 3. Toetsingskader**

#### **Toetsingscriteria toezicht leerplichtambtenaar op bijwonen lessen**

##### **De leerplichtambtenaar:**

1. heeft de ouders/verzorgers geïnformeerd over de plicht om te zorgen dat leerplichtige jongeren de school niet ongeoorloofd verzuimen;
2. heeft de scholen geïnformeerd over:
  - a. hun registratieplicht en
  - b. hun informatieplicht en
  - c. hun bevoegdheid om vrijstellingen wegens bijzondere omstandigheden te verlenen en
  - d. de mogelijke sancties indien zij hun plichten niet naleven;
3. heeft modelformulieren verstrekt op basis waarvan de scholen de informatie te behoren verstrekken die nodig is voor het toezicht;
4. ziet toe op de betrouwbaarheid van de registraties door de scholen;
5. ziet toe (controle en bewaking) op de ontvangst van de maandelijkse opgaven van de scholen;
6. ziet toe op de tijdige ontvangst van de opgaven;
7. zien toe op de ontvangst van volledig ingevulde maandelijkse opgaven;
8. controleert, onderzoekt, stelt proces-verbaal van bevindingen op i.v.m. ongeoorloofd verzuim;
9. controleert, onderzoekt, legt sancties op i.v.m. geoorloofd verzuim.

## **Toetsingscriteria toezicht leerplichtbrigade op bijwonen lessen**

### **De leerplichtbrigade:**

1. heeft de bevolking geïnformeerd over de mogelijkheid om vermoedelijke gevallen van ongeoorloofd schoolverzuim bij de leerplichtbrigade te melden;
2. patrouilleert op schooldagen dagelijks om vermoedelijke gevallen van ongeoorloofd schoolverzuim te signaleren;
3. onderzoekt vermoedelijke gevallen van ongeoorloofd schoolverzuim die tijdens patrouilles zijn gesignaleerd en die door derden gemeld zijn en gaat de oorzaken na;
4. stelt een proces-verbaal van zijn bevindingen op indien ouders/verzorgers weigeren om te zorgen dat de leerplichtige jongere de voor hem bestemde lessen op een school volgt;
5. houdt een administratie bij van de meldingen van ongeoorloofd schoolverzuim en de afwikkeling daarvan en ziet toe op een tijdige en volledige afwikkeling;
6. houdt per leerplichtige een dossier ingeval van leerplichtigen die ongeoorloofd hebben verzuimd of verzuimen;
7. informeert de leerplichtambtenaar over vastgestelde gevallen van ongeoorloofd verzuim door leerplichtigen en de afhandeling daarvan.

### **Toetsingscriteria toezicht ambtenaren vreemdelingendienst op bijwonen lessen**

1. De ouders zijn geïnformeerd over de controle door de ambtenaren van de vreemdelingendienst en de bescheiden waarover zij behoren te beschikken.
2. De ambtenaren van de vreemdelingendienst gaan na of de leerplichtige over de vereiste bescheiden beschikt en zo nee laat de ambtenaar van de vreemdelingen niet toe om te vertrekken naar het buitenland en stelt de leerplichtambtenaar zo spoedig mogelijk op de hoogte.