

## Rapport in het kort

### Samenvatting

Nadat de Raad van Ministers in oktober 2016 haar goedkeuring had gegeven aan het opleidingsplan 'Bachelor in Policing' (hierna: het Opleidingsplan BOP) is de Inter-Continental University of the Caribbean International B.V. (hierna: ICUC Int.) bij landsbesluit aangewezen als trekker van de opleiding. De uitgaven voor het verzorgen van de opleiding 'Bachelor in Policing' (hierna: de Opleiding) zijn in het Opleidingsplan BOP begroot op een totaalbedrag van NAF 5.604.239.

Naar aanleiding van het bovenvermelde hebben de Staten op 17 februari 2017 een motie aangenomen waarin de regering werd aangedrongen om het implementatietraject ten aanzien van het project Bachelor in Policing (hierna: het Project) stop te zetten. Daarnaast hebben de Staten in deze motie besloten om de Algemene Rekenkamer Curaçao (hierna: de Rekenkamer) te verzoeken om een diepgaand onderzoek naar de rechtmatigheid en doelmatigheid van het Project in te stellen. Ook de toenmalige minister van Justitie (hierna: de toenmalige minister) was voorstander dat de Rekenkamer het voorgestelde onderzoek zou uitvoeren.

Vanwege de behoefte van de Staten en de toenmalige minister alsook rekening houdende met de hoogte van het bedrag gemoeid met de uitvoering van het Opleidingsplan BOP, heeft de Rekenkamer besloten in het kader van het algemeen belang het onderzoek naar de rechtmatigheid en doelmatigheid van de beslissing tot het uitbesteden van deze Opleiding aan ICUC Int. uit te voeren.

Als centrale vraag voor dit onderzoek heeft de Rekenkamer de Staten ingelicht dat het volgende wordt onderzocht:

***Voldoet de uitbesteding van de ontwikkeling en verzorging van de opleiding 'Bachelor in Policing' aan Inter-Continental University of the Caribbean International B.V. aan de wet- en regelgeving en aan de doelmatigheidseisen?***

Na het uitvoeren van het onderzoek is de Rekenkamer tot de hierna vermelde conclusies gekomen. De aanbevelingen die de Rekenkamer op basis van de conclusies geeft zijn tevens hierna vermeld.

## Conclusies

Uit het onderzoek concludeert de Rekenkamer dat de uitbesteding van de ontwikkeling en verzorging van de Opleiding aan ICUC Int. niet rechtmatig alsook niet doelmatig is verlopen. Bij het voorbereiden van het verzoek voor de uitbesteding van de Opleiding, alvorens deze aan de Raad van Minister (hierna: RvM) aan te bieden, heeft de toenmalige minister de bepalingen in de wet- en regelgeving als ook de doelmatigheidseisen niet in voldoende mate in acht genomen. Daarnaast blijkt dat de regering bij haar besluit om de Opleiding aan ICUC Int. uit te besteden, niet is nagegaan of deze uitbesteding aan alle bepalingen in de wet- en regelgeving en aan alle doelmatigheidseisen voldoet.

### Rechtmatigheid

Gebleken is dat de toenmalige minister niet bevoegd was om nadere regels te stellen ten aanzien van opleidingen voor de politie en dus ook niet voor de opleidingen en cursussen zoals bedoeld in artikel 18 lid 2 van het Tijdelijk landsbesluit opleidingen Opleidingsinstituut Rechtshandhaving en Veiligheidszorg (hierna: Tijdelijk landsbesluit). Dit aangezien blijkt dat het Tijdelijk landsbesluit in strijd is met de regelgevende en uitvoerende bevoegdheden die krachtens de Rijkswet politie van Curaçao, van Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba (hierna: Rijkswet politie) zijn gegeven. Het Tijdelijk landsbesluit omvat immers ook de kwaliteitseisen, opleidings- en trainingsvereisten voor politie die volgens de Rijkswet Politie in een landsbesluit houdende algemene maatregel (hierna: Lb ham) moesten worden uitgebracht.

Artikel 1 van het Tijdelijk landsbesluit houdt hierdoor een niet-bestaande mandateringsbevoegdheid van de regering in. Uitgaande hiervan kan ons inziens al hetgeen is geregeld in het Tijdelijk landsbesluit, waaronder de aanwijzing door de regering van het Opleidingsinstituut Rechtshandhaving en Veiligheidszorg (hierna: ORV) als opleidingsinstituut en het vaststellen van de kwaliteitscriteria, opleidingsvereisten en trainingsvereisten onverbindend worden geacht.

Doordat het Tijdelijk landsbesluit niet geldig is had de regering ons inziens niet de bevoegdheid om de Opleiding aan ICUC Int. uit te besteden.

Ook is gebleken dat de regering heeft afgeweken van de vereiste van een openbare aanbesteding voor de Opleiding, zonder dat de toenmalige minister van Financiën de afwijking vooraf heeft goedgekeurd middels een ministeriële beschikking. De toenmalige minister van Financiën heeft achteraf ná de uitbesteding van bovengenoemde Opleiding bij ministeriële beschikking besloten over de afwijking.

Daarnaast heeft de regering alsook de toenmalige minister ten onrechte gehandeld aangezien:

- a. noch de toenmalige minister noch de regering vooraf advies aan de minister van Financiën hebben gevraagd over het voornemen om de kosten van de Opleiding, wanneer dit mogelijk blijkt te zijn, ten laste van de begroting van het Land te brengen. Voor een reëel beeld van de verwachte uitgaven hadden deze kosten in de (meerjaren)begroting zichtbaar moeten worden gemaakt in het boekjaar dat deze naar verwachting in begroting zouden worden opgenomen.
- b. de toenmalige minister geen programma van eisen heeft laten opstellen voor de Opleiding.
- c. de toenmalige minister geen schriftelijke opdracht heeft laten verstrekken aan ICUC Int. voor de uitvoering van bovengenoemde Opleiding. Echter beschouwt de ICUC Int. de raadbeslissing en het landsbesluit waarin ICUC Int. als trekker van de Opleiding is aangewezen als een formele opdrachtverstrekking.
- d. de toenmalige minister geen overeenkomst heeft laten afsluiten voorafgegaan door een landsbesluit ter dekking van de gehele vijfjarige duur van de Opleiding zoals opgenomen in het Opleidingsplan BOP. Slechts voor het eerste jaar is een overeenkomst afgesloten met het Criminaliteitsbestrijdingsfonds (hierna: CF).
- e. de toenmalige minister zonder aanvaardbare gronden heeft afgeweken van het advies van de Commissie Criminaliteitsbestrijdingsfonds (hierna: CCF) door, ondanks het negatieve advies van deze commissie, de financiering voor het eerste jaar van de eerder genoemde Opleiding ten laste van het CF te laten plaatsvinden. De commissie heeft haar negatieve advies onderbouwd door te vermelden dat het fonds niet over de financiële middelen beschikt. De toenmalige minister beargumenteerde dat aangezien de gelden van de zaak 'Bientu' in het fonds zouden worden gestort het fonds over voldoende middelen zou beschikken. Deze gelden zijn echter niet gestort.

Uit het onderzoek is verder gebleken, dat de beslissing om het Opleidingsplan BOP te accorderen en ICUC Int. als trekker aan te wijzen, zoals voorgeschreven door de meerderheid van de ministers, in de vergadering van de RvM is genomen. Een vastlegging in het verslag dat de toenmalige minister van Verkeer, Vervoer en Ruimtelijke Planning (hierna: toenmalige minister van VVRP), gezien de familierelatie met de directeur van ICUC Int., zich had onthouden van deelname aan de besluitvorming in de vergadering over het Opleidingsplan BOP ontbreekt. Dit ondanks het Reglement van orde voor de RvM (hierna: Reglement) dergelijke vastlegging voorschrijft. De toenmalige minister van VVRP alsook vier van de toenmalige ministers en de toenmalige secretaris van de RvM hebben verklaard dat de toenmalige minister van VVRP niet had deelgenomen aan

de beraadslaging en besluitvorming over het Opleidingsplan BOP. De verklaringen van de vier toenmalige ministers zijn door de toenmalige minister van VVRP aan ons verstrekt.

### **Doelmatigheid**

De regering heeft zich verder niet ervan overtuigd dat met het accorderen van het verzoek van de toenmalige minister voldaan wordt aan de doelmatigheidscriteria aangezien zij niet in voldoende mate rekening heeft gehouden met de aspecten van zuinigheid, efficiëntie en effectiviteit. Aan de onderstaande aspecten is niet voldaan.

- a. Door zich niet ervan te verzekeren dat de toenmalige minister de kosten voor de uitbesteding van de Opleiding zo laag mogelijk zou houden heeft de regering geen zuinigheid betracht. Immers, de regering is alvorens de beslissing te nemen niet nagegaan of de toenmalige minister:
  - i. heeft laten nagaan welke andere instellingen de Opleiding ook zouden kunnen ontwikkelen en verzorgen;
  - ii. een kostenvergelijking heeft laten uitvoeren om te kunnen beoordelen of het inzetten van ICUC Int. in plaats van het ORV of een andere instelling goedkoper is om de gewenste opleidingsresultaten te behalen;
  - iii. de kostenraming opgesteld door ICUC Int. heeft laten beoordelen op aanvaardbaarheid.
- b. De regering is ingegaan op het verzoek van de toenmalige minister om de Opleiding aan de ICUC Int. uit te besteden zonder een onderbouwing dat dit verzoek aan de bezuinigheidscriteria voldoet.
- c. Niet voldoende rekening is gehouden met het aspect van efficiëntie aangezien de regering alvorens het voorstel voor het aanwijzen van ICUC Int. als trekker van de Opleiding de toenmalige minister:
  - i. niet heeft laten nagaan of de Opleiding overlapping kan hebben met een mogelijke opleiding van het ORV. Door miscommunicatie bleek dat noch de toenmalige minister noch de Secretaris Generaal van het Ministerie van Justitie zich bewust waren dat men binnen het ministerie bezig was met het opzetten van twee HBO-politieopleidingen zonder deze op elkaar af te stemmen. Hierdoor bestond de mogelijkheid dat zich overlappingen konden voordoen die uiteindelijk tot kostenverspilling zouden hebben geleid;
  - ii. niet op een deugdelijke manier heeft laten zorgdragen voor de beschikbare financiële middelen ter waarborging van de duurzaamheid van de eerder genoemde Opleiding. Door geen rekening te houden met de mogelijkheid dat de gelden afkomstig uit de zaak 'Bientu' niet even snel als verwacht in het fonds zouden worden gestort en dat geen kosten

- ten behoeve van de Opleiding op de begroting van het Land zouden worden opgevoerd, zijn geen maatregelen genomen om de financiering van de Opleiding te garanderen;
- iii. niet heeft laten analyseren of het risico bestaat dat gedurende de uitvoering van de Opleiding meer kosten kunnen ontstaan. Door het uitblijven van een begroting voor de uitvoering van de twee jaren waarmee het Project kan uitlopen bestaat immers het risico dat achteraf (onnodige) extra kosten kunnen ontstaan die de minister voor de uitvoerbaarheid en continuïteit van het Project niet meer kan vermijden.
- d. De regering heeft de effectiviteit van het uitbesteden van de Opleiding niet in haar beslissing meegenomen aangezien de toenmalige minister:
- i. de opleidingsbehoeften opgenomen in het Opleidingsplan 2015 van het Korps Politie Curaçao (hierna: KPC) en de daarmee samenhangende doelstellingen niet heeft vastgesteld doordat hij niet is uitgegaan van dit opleidingsplan om de opleidingsbehoeften van het korps in kaart te brengen;
  - ii. de doelstellingen van de Opleiding hierdoor niet heeft laten afstemmen met de opleidingsdoelstellingen die door het KPC zijn geformuleerd;
  - iii. de realisatie van de doelstellingen van bovengenoemde Opleiding niet heeft laten garanderen door de nodige maatregelen te treffen om de uitvoerbaarheid van de Opleiding zeker te stellen.

Door het niet naleven van de wet- en regelgeving en het niet voldoen aan de doelmatigheidscriteria zijn wij van oordeel dat de toenmalige minister maar ook de regering middels de gevolgde procedure om te komen tot de uitbesteding van de Opleiding over het algemeen niet conform de zorgvuldigheidsnorm van behoorlijk bestuur hebben gehandeld.

Verder hebben wij geconstateerd dat het ORV tot nu toe niet formeel is ingesteld. Immers, er is geen landsverordening die de op- en inrichting van het ORV wettelijk bekrachtigt.

## Aanbevelingen

De Rekenkamer beveelt de Staten aan om:

1. van de regering te eisen om alvorens te beslissen over de verdere invulling van een opleiding voor politie op Bachelor niveau de huidige minister te verzoeken om:
  - a. de kwaliteitseisen, opleidings- en trainingsvereisten voor de politie alsnog te formaliseren in een Lb ham zoals voorgeschreven in de Rijkswet politie;

- b. de wettelijke status van het ORV formeel op de juiste wijze te regelen en het instellingsbesluit regelende de taken en bevoegdheden van het ORV vast te stellen;
  - c. juridisch advies in te winnen om na te gaan in hoeverre er financiële consequenties verbonden zijn aan de door de regering genomen beslissingen ten aanzien van de uitbesteding van de Opleiding aan ICUC Int. en het op onjuiste wijze aanwijzen van het ORV als opleidingsinstituut;
2. gebruik te maken van haar recht om vragen te stellen en de voorzitter van de RvM te vragen waarom er in het verslag van de vergadering van de RvM waarin het Opleidingsplan BOP is goedgekeurd de onthouding van stemmen door de toenmalige minister van VVRP niet is vastgelegd. Tevens dat de voorzitter aangeeft welke maatregelen getroffen zijn of zullen worden om te garanderen dat eventuele onthoudingen in toekomst zoals voorgeschreven in het Reglement vastgelegd zullen worden. Immers, het ontbreken van deze vastleggingen biedt geen transparantie dat voldaan is aan de bepalingen in het Reglement dan wel de Landsverordening integriteit (kandidaat-) ministers;
  3. juridisch advies op te vragen over de mogelijke aansprakelijkheid van de betrokken bestuurders ten aanzien van de onrechtmatige/onzorgvuldige handelingen en/of genomen beslissingen.