



Rapport

Leerplicht: samen zoeken naar een oplossing

Een onderzoek naar het optreden van een leerplichtambtenaar van de gemeente Sint-Michielsgestel bij schoolverzuim van een ziek kind

Oordeel

Op basis van het onderzoek vinden de Nationale ombudsman en Kinderombudsman de klacht over de gemeente Sint-Michielsgestel gegrond.

Datum: 17 maart 2015

Rapportnummer Nationale ombudsman: 2015/056

Rapportnummer Kinderombudsman: KOM 004/2015

INHOUDSOPGAVE

1. Samenvatting.....	3
2. Wat is de klacht?	4
3. Wat is er gebeurd?	4
3.1 Schooljaren 2009/2010/2011: Aanloop naar klacht	4
3.3 Verloop klachtbehandeling	7
4. Perspectief vader.....	8
5. Perspectief gemeente St. Michielgestel	9
6. Visie Nationale ombudsman en Kinderombudsman op leerplicht: denken vanuit leerrecht kind.....	11
7. Oordeel Nationale ombudsman en Kinderombudsman	14
8. Conclusie	17
9. Slotbeschouwing	17
10. Bijlage: achtergrond.....	18
10.1 Een korte introductie leerplicht	18
10.2 Het Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK)	19

1. SAMENVATTING

Sara wordt in 2009 ziek. Zij is steeds vaker afwezig op school en de leerplichtambtenaar wordt erbij betrokken. In de zomer van 2010 schrijven de ouders haar in bij een middelbare school, waarbij het streven is dat Sara de school bezoekt. Door haar ziekte lukt dat niet en gaat Sara niet naar school. Begin 2011 is er een gesprek op school tussen de ouders, school en de leerplichtambtenaar om het schoolverloop van Sara af te stemmen. Vooralsnog wordt Sara vrijgesteld van de schoolplicht: ze blijft ingeschreven staan op school, maar mag thuis onderwijs volgen. Het doel is wel dat Sara uiteindelijk weer naar school gaat. In juni 2011 gaat Sara nog niet naar school en kondigt de leerplichtambtenaar aan dat de school van plan is Sara uit te schrijven. Even later geeft de leerplichtambtenaar aan dat zij een zorgmelding bij het AMK (Advies- en Meldpunt Kindermishandeling) gaat doen. Voor de ouders komen deze acties onverwacht en zij zijn verbijsterd door het handelen van de leerplichtambtenaar.

In deze casus zien de Nationale ombudsman en Kinderombudsman sluimerende onenigheid groeien. Over wat er aan de hand is, over wat de gevolgen ervan zijn en over de te volgen aanpak. Tegen deze achtergrond is het niet eenvoudig om een oplossing te vinden. Toch mag een kind dat verwachten van de betrokkenen: ouders, leerplichtambtenaar en school. Een kind uitschrijven, vrijstellen van de leerplicht en een melding doen bij het AMK helpen hier doorgaans niet bij. Gezamenlijk overleg is het sleutelwoord. En juist die communicatie is in deze casus na januari 2011 achterwege gebleven. Vanuit het perspectief van leerrecht verwachten de Nationale ombudsman en Kinderombudsman van de leerplichtambtenaar dat deze actief naar een oplossing zoekt. Daarbij past dat de leerplichtambtenaar met de ouders en school om de tafel gaat zitten om een oplossing te vinden, wanneer zorgen ontstaan en/of het onderwijs hapert. Waar in individuele gevallen onderwijs op school (tijdelijk) niet te realiseren is, moeten de leerplichtambtenaar en andere betrokkenen een maatwerkoplossing zien te creëren.

De Nationale ombudsman en de Kinderombudsman oordelen de klacht gegrond wegens strijd met het vereiste van samenwerking en maatwerk, en met de verplichtingen die voortvloeien uit het Verdrag inzake de Rechten van het Kind.

2. WAT IS DE KLACHT?

De verzoeker heeft als vader van een minderjarige dochter de volgende klacht voorgelegd aan de Nationale ombudsman en Kinderombudsman:

De verzoeker klaagt erover dat de leerplichtambtenaar van de gemeente Sint- Michielsgestel in de leerplichtzaak rond zijn dochter zich niet aan haar taak heeft gehouden en de schoolgang van zijn dochter heeft belemmerd. Dit met name door onvoldoende met hem te communiceren, door ervoor te zorgen dat zijn dochter van school werd uitgeschreven, en door een melding te doen bij het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling (AMK).

3. WAT IS ER GEBEURD?

3.1 Schooljaren 2009/2010/2011: Aanloop naar klacht

In grote lijnen is de volgende gang van zaken aanleiding geweest voor de vader om te klagen over het handelen van de leerplichtambtenaar. De leerplichtambtenaar is verbonden aan het regionaal bureau leerplicht (RBL) van de gemeente Sint Michielgestel. Voor een korte toelichting op de leerplicht zie Achtergrond onder 10.1.

Schooljaar 2009/2010: Sara is ziek en gaat niet naar (middelbare) school, ouders proberen een oplossing te vinden

In 2009 – kort voordat ze naar de middelbare school overgaat – wordt Sara¹, de dochter van de verzoeker ziek. Zij is dan 10 jaar oud.

In het schooljaar van 2009-2010 begint Sara met de middelbare school op het Stedelijk Gymnasium. Al in de eerste helft van dat jaar blijkt dat Sara fysiek steeds minder in staat is naar school te gaan. In januari 2010 stelt een kinderarts het Chronisch Vermoeidheidssyndroom (CVS) vast. Sara wordt op verzoek van de ouders op basis van een verklaring van de arts in maart 2010 vrijgesteld van de leerplicht voor de rest van het schooljaar.

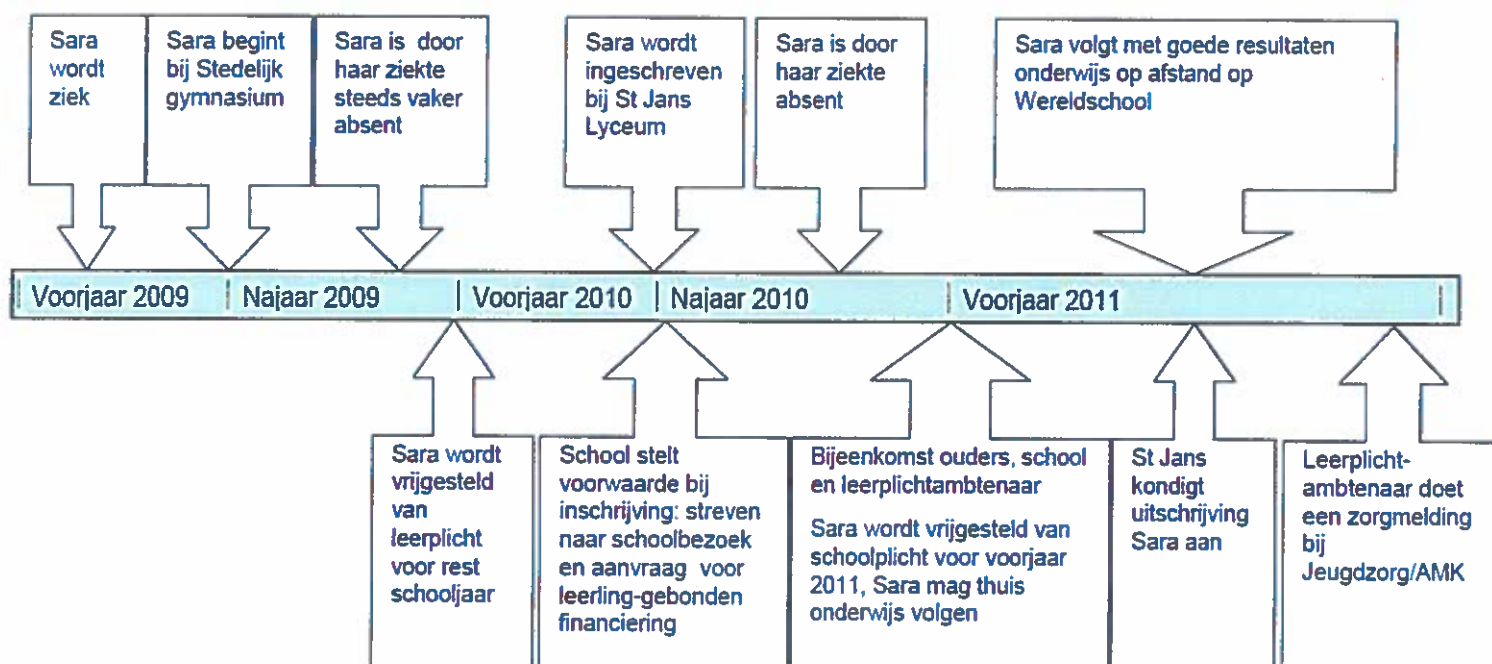
Schooljaar 2010-2011: Sara wordt ingeschreven bij nieuwe middelbare school

Voor het schooljaar 2010-2011 melden de ouders Sara aan bij een andere middelbare school, het Sint Jans Lyceum. Sara kan op dat moment zeer beperkt naar school (zij is twee keer kort op school geweest). De school is bereid om Sara als leerling in te schrijven als de ouders voor Sara een leerlinggebonden financiering (een zo genaamd rugzakje) aanvragen. De ouders stellen voor om met het rugzakje afstandsonderwijs te financieren. De school en de leerplichtambtenaar voelen hier niets voor omdat daarmee

¹ Dit is een gefingeerde naam.

de schoolgang van Sara niet wordt bevorderd. De ouders vragen leerlinggebonden financiering aan, de aanvraag vereist aanvullend onderzoek en loopt niet voorspoedig².

Schoolverloop Sara en formele handelingen instanties



Najaar 2010: Sara gaat niet naar school

De afspraak is dat Sara een paar uur per week naar school zou komen. De zorgcoördinator op school bericht de leerplichtambtenaar dat de ouders van Sara haar deze uren steeds ziek melden. Hierop vindt dat najaar een overleg plaats met de leerplichtambtenaar en de betrokkenen van school (o.a. GGD schoolarts, zorgcoördinator en mentor school), waarin zij hun zorgen over de schoolgang van Sara bespreken. De ouders zijn uitgenodigd, maar melden zich af voor deze bijeenkomst.

Later licht de vader in zijn correspondentie met de Nationale ombudsman toe dat de ouders dit op advies van hun onderwijsbegeleider hebben gedaan, omdat de psychodiagnostische toets ten behoeve van de aanvraag voor een rugzakje nog niet was afgerond.

² De regionale indicatiecommissie heeft in juli 2011 nog geen beslissing hierover genomen.

Januari 2011: Ouders, school en leerplichtambtenaar stemmen schoolverloop Sara af

In december 2010 bellen de kinderpsychiater en de onderwijsbegeleider van de ouders met de leerplichtambtenaar en leggen uit dat Sara door een combinatie van chronische vermoeidheid, PDD-NOS en hoogbegaafdheid op dit moment niet het reguliere onderwijs kan volgen. Zij gaan daarom een plan van aanpak opstellen. Er volgt een bijeenkomst op 24 januari 2011. Daar bespreken o.a. school, ouders en leerplichtambtenaar het verdere verloop van het schooljaar. Uiteindelijk spreken zij met elkaar af dat Sara afstandsonderwijs volgt op de Wereldschool, omdat Sara niet in staat is om fysiek naar school te gaan. Sara wordt hiertoe vrijgesteld van schoolbezoek voor de rest van het schooljaar. De aanvraag van het 'rugzakje' is nog niet afgerond; de ouders zullen daarom vooralsnog de onderwijskosten voor de Wereldschool financieren, totdat het 'rugzakje' beschikbaar komt. De school geeft aan dat zij de afspraken vastlegt in een contract met de ouders.

Later zal uit het onderzoek van de Nationale ombudsman blijken dat de ouders dit contract niet hebben ondertekend, omdat zij het er niet mee eens zijn dat een deel van het bedrag van het rugzakje zou gaan naar de school voor de inspanningen van de zorgcoördinator. De vader gaf daarbij aan dat hij dit reeds bij de bijeenkomst in januari heeft aangegeven.

Sara volgt de vakken aan de Wereldschool met succes. In de loop van de maanden krijgt de leerplichtambtenaar echter bericht binnen van de school van Sara, waarin zij hun twijfel uiten over het schoolverloop van Sara en het handelen van de ouders.

1 Juni 2011: School kondigt aan dat zij Sara wil uitschrijven; voor ouders is dit onverwacht

De school laat de ouders op 1 juni 2011 per brief weten dat zij van plan is om Sara per 1 augustus uit te schrijven. Als reden geven zij aan dat de ouders hun afspraken met school niet zijn nagekomen en de school daardoor niet de mogelijkheden en middelen heeft om deze situatie aan te pakken. De school geeft aan dat ze haar voornemen heeft afgestemd met het RBL³ en verwijst voor meer informatie naar de leerplichtambtenaar. Het besluit van de school om Sara uit te schrijven komt voor de ouders onverwacht. Er is geen overleg geweest en het besluit is niet in overleg met de ouders tot stand gekomen. De school en ook de leerplichtambtenaar hebben het voornemen ook niet eerder met hen besproken.

De ouders nemen 3 juni – eveneens per brief – contact op met de leerplichtambtenaar en uiten hun verbijstering over het voor hen onverwacht genomen besluit. Zij geven aan dat zij zich er niet bewust van zijn dat zij afspraken niet zijn nagekomen en dat geen van de partijen hen eerder daarop heeft gewezen. Verder vragen de ouders naar de mogelijkheden om Sara onderwijs te laten volgen, mocht de school Sara daadwerkelijk gaan uitschrijven.

³ De leerplichtambtenaar is verbonden aan het Regionaal Bureau Leerplichtzaken (RBL) dat ressorteert onder de gemeente Sint Michielsgestel.

14 Juni 2011: Leerplichtambtenaar kondigt aan dat zij zorgmelding bij Bureau Jeugdzorg gaat doen; voor ouders is dit onverwacht

De leerplichtambtenaar laat vervolgens per brief van 14 juni 2011 weten dat zij en de zorgcoördinator van school tot de conclusie zijn gekomen dat er geen zicht is op terugkeer van Sara naar de school. Daarom besluit de school met medeweten van de leerplichtambtenaar om Sara aan het eind van het schooljaar uit te schrijven. *'De schoolgang wordt daarmee een zaak van de leerplichtambtenaar.'* Verder vinden zij de situatie inmiddels zo zorgelijk dat zij ook een zorgmelding gaat doen bij het Advies- en Meldpunt Kinder mishandeling (AMK) van Bureau Jeugdzorg. Op 15 juni meldt de leerplichtambtenaar de zorgen die er zijn over de schoolgang van Sara bij het AMK.

Juni 2011: Ouders uiten onvrede over gang van zaken en eisen uitleg; Leerplichtambtenaar motiveert de beslissingen

Op 17 juni uiten de ouders schriftelijk hun ongenoegen over de aanpak en met name het gebrek aan afstemming met de ouders door de leerplichtambtenaar en de zorgcoördinator van school na de gemeenschappelijke bijeenkomst op 25 januari. De ouders eisen uitleg en vragen naar de formele grondslag van de genomen beslissingen.

Op 29 juni 2011 stuurt de leerplichtambtenaar een brief aan de ouders. In deze brief somt zij de afspraken op die zijn gemaakt op de (bovengenoemde) bijeenkomst in januari. Verder stelt de leerplichtambtenaar dat het programma van de Wereldschool geen vervanging is van het onderwijsaanbod van de school waar Sara ingeschreven staat en van haar fysieke aanwezigheid op school. Zij beroept zich op een recente uitspraak van de Onderwijsinspectie hierover. Ook zouden de ouders het contract dat de school hun had toegezonden, niet hebben ondertekend. Alleen een inschrijving maar geen fysieke aanwezigheid en geen gebruik maken van het onderwijsaanbod, geeft de school niet het gevoel echt iets voor Sara te betekenen. En daarom is de school tot de conclusie gekomen dat het beter is als de ouders op zoek gaan naar een andere school. De leerplichtambtenaar verwijst de ouders naar de onderwijsconsulent, als zij het idee hebben dat ze niet heus bejegend worden. De leerplichtambtenaar geeft aan dat zij inmiddels de eerder aangekondigde melding bij het AMK heeft gedaan.

3.3 Verloop klachtbehandeling

Januari 2012: Klachtbehandeling door de gemeente

De vader dient 11 juli 2011 een klacht in bij de gemeente over het handelen van de leerplichtambtenaar. Zie voor zijn klacht het volgende hoofdstuk 'perspectief vader'. Tevens geeft de vader aan geen vertrouwen te hebben in de leerplichtambtenaar en verzoekt hij om een vervanger.

20 september 2011 organiseert de gemeente in het kader van de klachtbehandeling een hoorzitting. Op 12 januari 2012 stuurt de gemeente de vader een beslissing op zijn klacht. De gemeente komt tot de conclusie dat de klacht van de vader over de handelwijze van de leerplichtambtenaar ongegrond is. Zie voor meer informatie het hoofdstuk 'perspectief gemeente'.

Juni 2013: Bemiddelingsgesprek door Nationale ombudsman

De vader is het niet eens met de uitspraak van de gemeente over zijn klacht. Daarom dient hij 29 november 2012 een klacht in bij de Nationale ombudsman.

Op 18 juni 2013 vindt onder begeleiding van medewerkers van de Nationale ombudsman een bemiddelingsgesprek plaats tussen de ouders en de gemeente. De ouders zijn tevreden met het bemiddelingsgesprek, maar niet met de uitkomst daarvan. De vader vindt dat het RBL na het verhaal van de ouders niet tot nieuwe inzichten is gekomen over de taakinfilling van de leerplichtambtenaar en het handelen van de betreffende leerplichtambtenaar en haar leidinggevende. Hij vreest dat andere ouders in eenzelfde situatie hetzelfde zal overkomen. Om die reden verzoekt hij de Nationale ombudsman om alsnog een onderzoek in te stellen naar het handelen van de betrokken leerplichtambtenaar.

2014: Onderzoek Nationale ombudsman

De Nationale ombudsman heeft dit onderzoek vervolgens op 14 februari 2014 in samenspraak met de Kinderombudsman geopend.

In dat kader heeft de Nationale ombudsman het RBL en de betrokken leerplichtambtenaar gevraagd om op de klacht van de vader te reageren. Daarnaast heeft hij aanvullende vragen gesteld die met name betrekking hadden op de afspraken die er zijn gemaakt tussen de ouders, de school en de leerplichtambtenaar en op de informatie van de leerplichtambtenaar aan de ouders over de consequenties van hun beslissingen. Ook heeft de Nationale ombudsman de gemeente om haar visie gevraagd op de rol van leerplicht in deze casus.

4. PERSPECTIEF VADER

De vader van Sara neemt in zijn klacht van 29 november 2012 aan de Nationale ombudsman de volgende standpunten in.

Over taakinfilling leerplichtambtenaar

De vader verwijt de leerplichtambtenaar dat zij geen juiste invulling aan haar taak heeft gegeven door een beperkte opvatting van haar taken. Deze opvatting gaat voorbij aan het primaire doel van de onderwijswetgeving, namelijk het bieden van onderwijs aan ieder kind met inachtneming van diens mogelijkheden en beperkingen.

De leerplichtambtenaar heeft zich non-coöperatief naar de ouders opgesteld; zij heeft geen blijk gegeven dat zij bereid is om constructief mee te denken waar het gaat om de verdere schoolgang van Sara.

Over communicatie

De leerplichtambtenaar heeft de ouders niet geraadpleegd voordat de school in samenspraak met haar tot het voornemen is gekomen om Sara uit te schrijven en om tot een melding bij het AMK over te gaan. De ouders hebben van tevoren geen signalen gekregen dat de schoolgang van Sara niet tot tevredenheid stemde. Sara haalde goede

studieresultaten op de Wereldschool en deze resultaten waren raadpleegbaar door de zorgcoördinator van school. Verder heeft de leerplichtambtenaar gebrekkig gereageerd op vragen van de ouders over de mogelijke schoolgang van Sara.

Over uitschrijven

De leerplichtambtenaar had naar de mening van de vader de school niet mogen adviseren en/of instemmen met het voornemen tot uitschrijven door school van Sara. Naar de mening van de vader handelde de leerplichtambtenaar niet volgens de wet door te adviseren en/of in te stemmen met het voornemen van de school om Sara uit te schrijven. Volgens artikel 27 van de Wet op het Voortgezet Onderwijs en artikel 10 van de Leerplichtwet mocht dat volgens de vader slechts met de instemming van de ouders.

Over AMK melding

De vader beoordeelt de melding bij het AMK als niet oplossingsgericht en geeft aan dat hij het heeft ervaren als een ernstige inbreuk op de persoonlijke levenssfeer. De vader vindt het niet passend en onterecht dat de leerplichtambtenaar een melding heeft gedaan aan het AMK. De leerplichtambtenaar ondersteunde de melding met een rapportage van eigen hand die aantoonbare onwaarheden bevatte.

De leerplichtambtenaar heeft volgens de vader een ongefundeerde melding gedaan en erkent de diagnoses van artsen niet dat Sara fysiek beperkt is in haar mogelijkheden om naar school te gaan.

5. PERSPECTIEF GEMEENTE ST. MICHELGESTEL

In haar reactie van 17 maart 2014 verwijst de gemeente naar haar standpunt opgenomen in de klachtafwikkelingsbrief d.d. 12 januari 2012 en de rapportage bevindingen klacht d.d. 29 dec 2011. Hierbij de belangrijkste punten.

Het is de gemeente niet gebleken dat de betrokken medewerker niet, of onvoldoende heeft gefunctioneerd of niet professioneel heeft gehandeld.

Het ging in deze zaak vooral om de mening van de ouders dat de leerplichtambtenaar niet oplossingsgericht met de ouders meedacht en dat haar handelen bij hen en Sara onnodige zorgen veroorzaakte. Dat de ouders niet hebben kunnen bereiken wat zij beoogden te bereiken, wil niet zeggen dat de behandelend ambtenaar niet volgens geldende procedures en zoals een goed ambtenaar het betaamt, heeft gehandeld. Overigens waren er wel zaken naar voren gekomen die voor verbetering vatbaar waren.

Over taakinfilling leerplichtambtenaar en communicatie

De gemeente meent dat er tussen de ouders en de leerplichtambtenaar een verschil in opvatting is over wat van het RBL mag worden verwacht. De primaire taak en insteek van het RBL, in dit geval de leerplichtambtenaar, was en is adviserend. Zij heeft binnen haar taakveld en verantwoordelijkheden oplossingsgericht meegedacht en adviezen gegeven. De leerplichtambtenaar had geen invloed op het opvolgen van adviezen. De ouders hadden hoge verwachtingen dat de leerplichtambtenaar hen kon helpen om te komen tot

oplossingen voor de problemen. De leerplichtambtenaar heeft als taak om de naleving van de Leerplichtwet te controleren waaronder de controle op het volgen van geregeld onderwijs bij een onderwijsinstelling.

Meedenken kan alleen binnen dat kader – en tot op zekere hoogte – gestalte krijgen. Bovendien is meedenken met ouders, niet méégaan in de gedachten of ideeën van ouders.

De gemeente begrijpt dat de relatie tussen de leerplichtambtenaar en de ouders verstoord raakte en adviezen niet werden begrepen of werden opgepakt. De ouders hadden op elk moment zelf het initiatief voor een gesprek kunnen nemen met de leerplichtambtenaar en met de school. Indien dit contact had plaatsgevonden dan hadden de ouders in een eerder stadium van de leerplichtambtenaar kunnen horen welke middelen hun nog ter beschikking stonden.

Mede door het verschil in verwachtingen is er een betreurenswaardige escalatie opgetreden, die zelfs leidde tot een vertrouwensbreuk tussen de ouders en de betrokken leerplichtambtenaar. De gemeente geeft aan dat een eerdere interventie door het verantwoordelijk afdelingshoofd, bijvoorbeeld door het aanwijzen van een andere behandelaar, wellicht escalatie had kunnen voorkomen.

De gemeente acht het gewenst dat bij een dreigende escalatie tussen cliënt en medewerker, eerder een signaal naar de coördinator RBL en/of het verantwoordelijke afdelingshoofd afgegeven wordt. Zodat eerder een interventie gepleegd kan worden, waardoor mogelijk een verstoorde relatie kan worden voorkomen.

De gemeente meent dat het aanbeveling verdiende om nog eens de communicatie van het RBL naar cliënten tegen het licht te houden. De vraag die daarbij gesteld zou moeten worden is, of de boodschap helder was en of de wederzijdse verwachtingen goed en eenduidig waren.

Tijdens het onderzoek van de Nationale ombudsman en Kinderombudsman heeft de leerplichtambtenaar per brief van 17 maart 2014 nog aangegeven dat haar uit een gesprek na de klacht bleek dat de ouders in de veronderstelling waren dat de leerplichtambtenaar bevoegd is een besluit te nemen over de vrijstelling van de leerplicht. Echter: bij de vrijstellingsaanvragen is voor de leerplichtambtenaar slechts een beperkte – puur administratieve – rol weggelegd. De leerplichtambtenaar heeft niet de bevoegdheid hierin een beslissing te nemen: een deskundige (GGD-arts) doet dat, in die zin dat die bepaalt of een kind te ziek is om onderwijs op school te volgen.

Daarnaast geeft de leerplichtambtenaar ten aanzien van de communicatie aan dat vanaf het eerste contactmoment in januari 2010 tot de datum van de klacht bij de Nationale Ombudsman in november 2012, er ca. 250 contactmomenten zijn geregistreerd in het leerlingvolgsysteem van het RBL waaronder 48 met de ouders, 73 met school, 30 met de schoolarts/GGD, 16 met Bureau Jeugdzorg, 6 met de Onderwijsinspectie.

In aanvulling hierop geeft de gemeente aan dat '*...niet de leerplichtambtenaar stelt de leerling vrij maar de deskundige..het in- en uitschrijven van een leerling is in principe een zaak tussen school en ouders..... Ook kunnen de ouders zelf beredeneren dat het schoolbezoek niet naar het gestelde doel en dus niet naar wens verliep.In dit geval de uitschrijving is gebeurd na contact met de onderwijsinspecteur...'*

Over AMK melding

Volgens de gemeente blijkt uit niets dat de schoolgang van Sara werd bemoeilijkt door het handelen van de leerplichtambtenaar. De leerplichtambtenaar had vanwege haar zorgen over de schoolgang van Sara een zorgmelding gedaan bij het AMK. De onderbouwing van de zorgmelding door de leerplichtambtenaar vindt zijn oorsprong in het leerlingendossier van Sara.

In aanvulling hierop heeft de leerplichtambtenaar in haar reactie van 17 maart 2014 aan de Nationale ombudsman aangegeven dat zij de school heeft geadviseerd om Sara te melden bij BJZ, omdat er ernstige zorgen zijn over haar ontwikkeling. Het RBL heeft deze melding bij BJZ ondersteund en wilde graag behulpzaam zijn bij het opstellen hiervan. De school moet ouders inlichten over de zorgmelding die zij bij BJZ gaan doen.

Behalve de ernstige zorgen om Sara heeft de school de volgende redenen voor de melding aangegeven:

1. de zorgen om de leerontwikkeling van Sara;
2. het gebrek aan sociale omgang met leeftijdgenoten;
3. het geen zicht hebben op terugkeer van Sara bij het Sint Janslyceum, omdat de ouders tot nu toe alle handreikingen die school heeft aangeboden om Sara op termijn weer in het onderwijs te kunnen laten instromen van de hand hebben gewezen.

Uiteindelijk is de leerplichtambtenaar degene geweest die de melding aan BJZ namens het Sint Jan Lyceum heeft opgesteld.

6. VISIE NATIONALE OMBUDSMAN EN KINDEROMBUDSMAN OP LEERPlicht: DENKEN VANUIT LEERRECHT KIND

De Nationale ombudsman en Kinderombudsman hebben beiden een rapport uitgebracht over de leerplicht waarin zij een visie op leerplicht verwoorden. Aan de hand van deze visie zullen de Nationale ombudsman en Kinderombudsman deze casus beoordelen.

2011: Visie Nationale ombudsman op leerplicht

In 2011 heeft de Nationale ombudsman een onderzoek verricht naar thuiszitters.⁴ Het ging daarbij over leerlingen met psychische of gedragsproblemen die thuis zitten en moeilijk een plaats op school krijgen. De Nationale ombudsman sprak daarin zijn visie uit over de aanpak van deze groep thuiszitters, onder andere:

⁴ 'Hoera ik ga weer naar school', Nationale ombudsman, januari 2011.

- Het kind moet centraal staan.
- De ouders moeten betrokken worden.
- Er moet maatwerk geleverd worden. Er is niet één model zaligmakend.
- Samenwerking: Belangrijke spelers moeten rond de tafel gaan zitten en concreet bespreken hoe in een bepaalde situatie snel een plaats voor een kind gevonden kan worden.
- Zet in op leerrecht (in plaats van leerplicht).

Hij voorzag een belangrijke regierol voor de leerplichtambtenaar daarbij.

Deze visie kan één op één worden overgenomen voor alle leerlingen die op een of andere manier niet in het systeem passen. Het systeem is immers ingericht voor een tekentafel-leerling-op-maat.

'Veel instanties en instituties zijn betrokken bij het in goede banen leiden van het complexe onderwijssysteem. Maar ondanks dat – of juist daarom – loopt het in onaanvaardbaar veel gevallen niet goed. Voor de kinderen zijn dat gemiste kansen en brengt dat het verdriet van uitsluiting mee. Ouders zitten met zorgen om hun kind, met zorgen vanwege de leerplicht. De aanpak van kinderen die niet zomaar op een school passen moet meer probleemoplossend zijn. Het kind met zijn kansen en beperkingen moet centraal staan, evenals de betrokken ouder(s). Probleem oplossen betekent dat niet de bevoegdheden, de systemen en de geldstromen leidend mogen zijn. Er is niet één model zaligmakend. Probleem oplossen betekent dat de belangrijke spelers in enige vorm rond de tafel gaan zitten en concreet bespreken hoe in een bepaalde situatie snel een plaats voor een kind gevonden kan worden.

(...)

Bij het tot stand brengen van de samenwerking kan de leerplichtambtenaar een sleutelrol vervullen. Gemeenten moeten die rol van leerplichtambtenaren enerzijds verlangen en anderzijds ondersteunen.'

Uit de beschouwing van het rapport 'Hoera ik ga weer naar school', Nationale ombudsman, januari 2011.

2013: Visie Kinderombudsman op leerplicht

De Kinderombudsman heeft in mei 2013 een thema-onderzoek afgerond naar thuiszitters en het recht op onderwijs⁵. Het ging in het onderzoek met name om kinderen die graag naar school willen, maar voor wie dit vanwege specifieke onderwijsbehoeften op medisch, sociaal, intellectueel of emotioneel gebied om verschillende redenen niet haalbaar is.

In het rapport 'Van leerplicht naar leerrecht' pleit hij ervoor dat kinderen, die extra ondersteuning nodig hebben, onderwijs op maat moeten kunnen krijgen. De Kinderombudsman concludeert dat er in het onderwijs een omslag moet worden gemaakt van leerplicht naar leerrecht. Om ruimte voor maatwerk mogelijk te maken zijn een aantal randvoorwaarden nodig in wet- en regelgeving, financiering, stimulans, toezicht,

⁵ 'Van leerplicht naar leerrecht', Kinderombudsman, mei 2013.

raadplegen expertise onderwijsconsulenten en het instellen van een regiefunctie bij opschaling.

'Ieder kind heeft recht op onderwijs. Dit recht vloeit rechtstreeks voort uit de artikelen 28 en 29 van het Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK). Op grond van dit verdrag dient de nadruk te liggen op het leerrecht. Vanuit dit perspectief dient naar onderwijs te worden gekeken en op dit leerrecht dient altijd aanspraak te kunnen worden gemaakt. (...) Recht op onderwijs betekent dat er passend onderwijs beschikbaar moet zijn. Dat wil zeggen onderwijs, dat aansluit op de capaciteiten van een kind en waarbij aandacht is voor zowel de cognitieve ontwikkeling als de ontplooiing van andere talenten. Uitgangspunt daarbij is klassikaal en inclusief onderwijs, voor iedereen, ook voor kinderen met een beperking. De overheid is ervoor verantwoordelijk dat dit op basis van gelijke kansen kan worden verwezenlijkt.

(...)

[Er] dient te worden erkend dat sommige kinderen (al dan niet tijdelijk) niet in staat zijn om (volledig) aan het huidige onderwijssysteem te kunnen deelnemen. Voor kinderen met specifieke onderwijsbehoeften moet daarom kunnen worden afgeweken van de verplichting tot fysieke aanwezigheid op school, waardoor (combinaties met) alternatieve vormen van onderwijs wettelijk mogelijk worden. Deze kinderen hoeven dan niet te worden vrijgesteld van de leerplicht. Op deze wijze kan ook ten aanzien van alternatieve onderwijsvormen toezicht van de inspectie en (gedeeltelijke) overheidsfinanciering mogelijk worden. Deze kinderen moeten namelijk zoveel mogelijk blijven meedoen en niet het gevoel krijgen te worden buitengesloten.

(...)

Als knelpunt is tijdens het onderzoek naar voren gekomen dat de leerplichtambtenaar nog te vaak op handhaving van de Leerplichtwet is gericht en te weinig op het initiëren van maatwerk. Zij denken daardoor onvoldoende mee aan een passende oplossing. Om dit knelpunt op te lossen, dient iedere leerplichtambtenaar vanuit het leerrechtsperspectief te handelen, en niet alleen vanuit zijn rol als handhaver. Daarbij zou zijn taak voornamelijk het karakter moeten dragen van maatschappelijke zorg, waarbij het herkennen van risico- en beschermende factoren bij kinderen, ouders en school van groot belang is. Voorts blijken goede informatie, communicatie en vroegtijdig ingrijpen daarbij sleutelwoorden te zijn, evenals het creatief meedenken met ouders en school om alsnog tot een passende oplossing te komen. Alleen op deze wijze kan er voor worden gezorgd dat maatwerk-oplossingen worden gevonden om het kind met specifieke onderwijsbehoeften binnen het onderwijs te houden of daar weer naartoe terug te geleiden.'

Uit het rapport 'Van leerplicht naar leerrecht', Kinderombudsman, mei 2013.

7. OORDEEL NATIONALE OMBUDSMAN EN KINDEROMBUDSMAN

Norm Nationale ombudsman

Vanuit de kernwaarde van oplossingsgericht en betrokken overheidsoptreden toetst de Nationale ombudsman het handelen van de leerplichtambtenaar aan de behoorlijkheidsvereisten van maatwerk en samenwerking.

Het vereiste van maatwerk houdt in dat de overheid bereid is in voorkomende gevallen af te wijken van algemeen beleid of voorschriften als dat nodig is om onbedoelde of ongewenste consequenties te voorkomen.

Het vereiste van samenwerking houdt in dat de overheid op eigen initiatief in het belang van de burger met andere (overheids)instanties samenwerkt en de burger niet van het kastje naar de muur stuurt.

Bij leerplichtzaken betekent dit dat de overheid ook samenwerkt met de ouders en dat zij daarbij – rekening houdend met de specifieke omstandigheden – streeft naar een maatwerkoplossing voor de thuiszittende jongere.

Kinderrechtennorm

Op grond van de artikelen 3, 28 en 29 van het Verdrag inzake de Rechten van het Kind en de *General Comments* 1 en 14 van het Kinderrechtencomité (zie bijlage, paragraaf 10.2) heeft ieder kind recht op onderwijs dat aansluit bij zijn capaciteiten en vermogen. De nadruk dient te liggen op het leerrecht. Het uitgangspunt daarbij is dat een kind naar school gaat, maar dit is geen voorwaarde. Het gaat er om dat een kind onderwijs kan volgen, bij voorkeur op school en anders op een andere manier als de situatie van het kind daar op dat moment om vraagt. Daarbij horen alle betrokkenen telkens af te wegen op welke manier het meest recht wordt gedaan aan de belangen van het kind qua onderwijs en ontwikkeling. Deze belangen horen bovendien een eerste overweging te zijn en in de regel te prevaleren ten opzichte van andere belangen. De integrale tekst van de relevante bepalingen uit het IVRK en een verwijzing naar de genoemde *General Comments* is opgenomen in de bijlage.

Context Leerplichtambtenaar

Vooraf willen de Nationale ombudsman en de Kinderombudsman nog het volgende opmerken. De leerplichtambtenaar vervult in het onderwijs een belangrijke functie en in het huidige systeem een tweeledige: enerzijds is de leerplichtambtenaar degene die de regie moet nemen om onderwijs tot stand te brengen voor kinderen waar dat hapert, anderzijds heeft hij een handhavende rol. Dit maakt de positie van de leerplichtambtenaar per definitie een lastige. Hierbij speelt mee dat de belangen waarmee de leerplichtambtenaren te maken krijgen meervoudig zijn. Naast het belang van het kind – dat al redelijk diffuus en wellicht innerlijk tegenstrijdig kan zijn (welzijn, ontwikkeling algemeen, leren en schoolgang) – hebben ouders, de leerplichtambtenaar en de school hun eigen belangen. Dit is het gevolg van de beoordelingssystematiek (o.a. visitatie en toezicht door de Inspectie van het Onderwijs) en de financiering van het

onderwijs(systeem). De vraag is of de gemeente, in dit geval in de hoedanigheid van de leerplichtambtenaar, heeft gedaan wat op grond van de behoorlijkheid en de kinderrechten mag worden verwacht.

Oordeel

In deze casus zien de Nationale ombudsman en Kinderombudsman sluimerende onenigheid groeien. Over wat er aan de hand is (wat is de diagnose), over wat de gevolgen ervan zijn (wat mag je van de jongere verwachten) en over de te volgen aanpak (wel of niet thuis onderwijs, wel of geen schoolgang).

Tegen deze achtergrond is het niet eenvoudig om een oplossing te vinden. Toch mag een kind dat verwachten van de betrokkenen: ouders, leerplichtambtenaar en school. Een kind uitschrijven, vrijstellen van de leerplicht en een melding doen bij het AMK helpen hier doorgaans niet bij. Sterker nog: het leidt er toe dat niemand zich meer verantwoordelijk voelt voor het organiseren van passend onderwijs (omdat er geen school meer is en geen leerplicht), tot escalatie en (daardoor) vaak niet tot het volgen van onderwijs, in welke vorm van ook. Gezamenlijk overleg is eerder het sleutelwoord.

En juist die communicatie is in deze casus na januari 2011 achterwege gebleven. Zo lijkt er na de bijeenkomst op januari 2011 wel contact geweest te zijn tussen ouders en de leerplichtambtenaar c.q. school, maar niet in de vorm van een gezamenlijk overleg en niet vanuit het perspectief van leerrecht.

Vanuit het perspectief van leerrecht verwachten de Nationale ombudsman en Kinderombudsman van de leerplichtambtenaar dat deze actief naar een oplossing zoekt. Daarbij past dat de leerplichtambtenaar met de ouders en school om de tafel gaat zitten om een oplossing te vinden, wanneer zorgen ontstaan en/of het onderwijs hapert. De Nationale ombudsman en Kinderombudsman verwachten daarbij van alle betrokken partijen een oplossingsgerichte houding.

Het uitgangspunt moet daarbij zijn 'onderwijs op school', maar waar dat in individuele gevallen (tijdelijk) niet te realiseren is, moeten de leerplichtambtenaar en andere betrokkenen niet strikt vasthouden aan de schoolplicht, maar wel aan het leerrecht. De betrokkenen dienen in die gevallen een maatwerkoplossing zien te creëren.

De Nationale ombudsman en de Kinderombudsman willen in dat kader nog wijzen op het onderzoek vanuit Ingrado naar de mogelijkheden van vrijstellingen: uit dat onderzoek⁶ blijkt dat er vaak meer maatwerk mogelijk is dan nu wordt gedacht waarbij kinderen wel onderwijs kunnen volgen en een volledige vrijstelling niet nodig is. Dat zou in zaken als deze uitkomst kunnen bieden, maar is in dit geval niet benut door de leerplichtambtenaar en de andere betrokkenen.

Zo nodig hadden de leerplichtambtenaar of de ouders eerder een onderwijsconsulent in kunnen inschakelen. Niet omdat - zoals in deze casus is voorgesteld- "de ouders het idee hebben dat ze niet heus bejegend worden", want dat is ter beoordeling van de

⁶ 'Vrijstellingen onder de loep; Een onderzoek naar de praktijk rond artikel 5 onder a en 11 onder g van de Leerplichtwet 1969' van Ardi Mommers en Jos Lubberman.

onderwijsconsulent. Maar wel om een impasse te doorbreken, het gesprek tussen school, ouders en leerplichtambtenaar vlot te trekken en gezamenlijk te zoeken naar een passende onderwijsvorm voor het kind. Een onderwijsconsulent kan de leerplichtambtenaar ook ondersteunen als deze in een complexe situatie tegelijkertijd moet meedenken én handhaven. Zeker dan kan de onderwijsconsulent een uitkomst bieden.

Ten aanzien van de waarde van een AMK-melding merken de Nationale ombudsman en Kinderombudsman nog het volgende op. Dat het AMK een melding achteraf niet bevestigt, betekent niet dat de melding onterecht was. In het belang van de veiligheid en de ontwikkeling van het kind is het belangrijk dat professionals zoals scholen en leerplichtambtenaren AMK-meldingen (kunnen) doen.

Een AMK-melding brengt zorgen over een kind onder de aandacht van instanties die daar wellicht mee aan de slag kunnen, maar zet de situatie wel meteen op scherp.

En de vraag is met welke reden en welk doel de melding wordt gedaan. Is er daadwerkelijk sprake van kindermishandeling of is er sprake van een patstelling en een situatie van onmacht bij alle betrokkenen? Het feit dat een kind niet in de klas zit, is voor een AMK-melding niet genoeg. Met een AMK-melding bewerkstelligt een leerplichtambtenaar niet dat er een geschikte onderwijsplek komt of een school die bereid is om een kind op een passende manier onderwijs te laten volgen. Als het doel is hulpverlening verdient het de voorkeur om in te zetten op vrijwillige (jeugd)hulp. Mocht dat onvoldoende solaaas bieden, dan kan de rechter via een ondertoezichtstelling zorgen voor een gedwongen kader. Van de leerplichtambtenaar verwachten de Nationale ombudsman en de Kinderombudsman dat deze zich voldoende informeert over de situatie van de jongere door bijvoorbeeld informatie in te winnen bij andere betrokken professionals. In deze zaak is onvoldoende gebleken dat daar door de leerplichtambtenaar gebruik van is gemaakt. In dit geval heeft de leerplichtambtenaar haar melding gebaseerd op het papieren dossier. Er is niet gebleken dat zij voorafgaand aan de melding afgezien van de school andere professionals over de melding heeft geraadpleegd.

De Nationale ombudsman en Kinderombudsman komen tot de conclusie dat de leerplichtambtenaar in deze casus niet heeft gehandeld conform wat volgens hen verwacht mag worden van een leerplichtambtenaar: maatwerk en samenwerking. De school heeft in deze zaak ook een belangrijke rol gespeeld. Omdat zij geen onderwerp van onderzoek was, trekken de Nationale ombudsman en Kinderombudsman geen expliciete conclusie over het handelen van de school. Wel willen zij benadrukken dat de verwachtingen die zij in dit rapport stellen aan het handelen van de leerplichtambtenaar grotendeels ook gelden voor het handelen van de betrokken school.

Daarmee is de onderzochte gedraging niet behoorlijk en niet in overeenstemming met wat op grond van het Kinderrechtenverdrag mag worden verwacht.

8. CONCLUSIE

De klacht over de onderzochte gedraging van de leerplichtambtenaren van de Gemeente St. Michielgestel is gegrond wegens strijd met het vereiste van samenwerking en maatwerk, en met de verplichtingen die voortvloeien uit het Verdrag inzake de Rechten van het Kind.

9. SLOTBESCHOUWING

De Nationale ombudsman en de Kinderombudsman constateren dat hun visie over hoe om te gaan met thuiszittende jongeren uit de rapporten van respectievelijk 2011 en 2013, nog beperkt bekend is bij en/of gedragen wordt door zowel leerplichtambtenaren en hun ketenpartners als ook de organisaties die hen moeten ondersteunen en aansturen. Door de decentralisatie van de jeugdzorg komt de verantwoordelijkheid voor het realiseren van een oplossing bij een individuele thuiszittende jongere te liggen in één hand, namelijk van de gemeente.

Dat biedt de gemeente de mogelijkheid om de regiefunctie van de leerplichtambtenaar en ook de afstemming tussen ketenpartners verder vorm te geven en te versterken. De Nationale ombudsman en de Kinderombudsman vinden dat deze ruimte door de gemeenten moet worden opgepakt met als doel het realiseren van het leerrecht van het kind. De invoering van het passend onderwijs kan daar tevens handvatten voor bieden, maar zal casuïstiek als de onderhavige niet voorkomen. De Nationale ombudsman en Kinderombudsman zullen dit onderwerp voorts ook landelijk onder de aandacht brengen en gaan daartoe graag het gesprek aan met Ingrado.

 De Nationale ombudsman,

mr. F.J.W.M. van Dooren,
waarnemend ombudsman

 De Kinderombudsman,

lic. M.L.M. Dullaert MBA,

10. BIJLAGE: ACHTERGROND

10.1 Een korte introductie leerplicht

Wat is leerplicht? Schoolplicht? Inschrijvingsplicht?

Kinderen vanaf vijf jaar hebben leerplicht. Leerplicht staat in Nederland gelijk aan schoolplicht; ouders moeten ervoor zorgen dat hun kinderen bij een school staan ingeschreven (inschrijvingsplicht) en dat zij deze school ook geregeld bezoeken (schoolplicht).

Volgens de Leerplichtwet moet het onderwijs worden gevolgd op scholen, die aan wettelijk voorgeschreven kwaliteitseisen voldoen. Onderwijs thuis of op andere plaatsen dan school voldoet niet aan deze eisen. De voornaamste reden hiervan is dat volgens de Leerplichtwet kinderen moeten staan ingeschreven op een school in de zin van die wet en deze school geregeld moeten bezoeken.

Slechts in uitzonderlijke gevallen kan het kind (tijdelijk) worden vrijgesteld van de leerplicht of van de schoolplicht. Bij een vrijstelling van de leerplicht is er een volledige vrijstelling en hoeft het kind ook niet meer ingeschreven te staan op een school. Alle verantwoordelijkheden van de leerplicht en scholen komen dan te vervallen. Bij een vrijstelling van de schoolplicht blijft dat wel bestaan, maar hoeft het kind tijdelijk niet naar school.

Wat doet een leerplichtambtenaar?

De leerplichtambtenaar is degene die toezicht houdt op de naleving van de Leerplichtwet door scholen, instellingen, ouders, verzorgers en jongeren. Elke gemeente moet ten minste een leerplichtambtenaar in dienst hebben. Als een kind een vrijstelling heeft van de leerplicht valt ook dit toezicht weg.

Leerling-gebonden financiering (rugzakje)

Tot augustus 2014 gold het systeem van leerlinggebonden financiering waarmee extra geld beschikbaar werd gesteld om een leerling met een handicap of andere zorgvraag onderwijs te kunnen laten volgen in het reguliere onderwijs. De school kan dan extra begeleiding en ondersteuning inhuren voor deze leerlingen. Voorwaarde voor een rugzakje is wel dat het kind een indicatie heeft. Een indicatie moet in principe door de ouders worden aangevraagd bij een commissie voor indicatiestelling (CvI). De school kan met een indicatiestelling een rugzakje aanvragen. Wanneer de school een leerlinggebonden financiering ontvangt, moet zij over de begeleiding van de leerling een handelingsplan opstellen in overleg met de ouders. In het handelingsplan staat in elk geval welke maatregelen de school neemt om die doelen te bereiken en hoe het geld van de rugzak wordt besteed. Dit systeem is per augustus 2014 vervangen door de invoering van het systeem Passend Onderwijs.

10.2 Het Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK)

Artikel 3

1. Bij alle maatregelen betreffende kinderen, ongeacht of deze worden genomen door openbare of particuliere instellingen voor maatschappelijk welzijn of door rechterlijke instanties, bestuurlijke autoriteiten of wetgevende lichamen, vormen de belangen van het kind de eerste overweging.
2. De Staten die partij zijn, verbinden zich ertoe het kind te verzekeren van de bescherming en de zorg die nodig zijn voor zijn of haar welzijn, rekening houdend met de rechten en plichten van zijn of haar ouders, wettige voogden of anderen die wettelijk verantwoordelijk voor het kind zijn, en nemen hiertoe alle passende wettelijke en bestuurlijke maatregelen.
3. De Staten die partij zijn, waarborgen dat de instellingen, diensten en voorzieningen die verantwoordelijk zijn voor de zorg voor of de bescherming van kinderen voldoen aan de door de bevoegde autoriteiten vastgestelde normen, met name ten aanzien van de veiligheid, de gezondheid, het aantal personeelsleden en hun geschiktheid, alsmede bevoegd toezicht.

Artikel 28

1. De Staten die partij zijn, erkennen het recht van het kind op onderwijs, en teneinde dit recht geleidelijk en op basis van gelijke kansen te verwezenlijken, verbinden zij zich er met name toe:
 - a. primair onderwijs verplicht te stellen en voor iedereen gratis beschikbaar te stellen;
 - b. de ontwikkeling van verschillende vormen van voortgezet onderwijs aan te moedigen, met inbegrip van algemeen onderwijs en beroepsonderwijs, deze vormen voor ieder kind beschikbaar te stellen en toegankelijk te maken, en passende maatregelen te nemen zoals de invoering van gratis onderwijs en het bieden van financiële bijstand indien noodzakelijk;
 - c. met behulp van alle passende middelen hoger onderwijs toegankelijk te maken voor een ieder naar gelang zijn capaciteiten;
 - d. informatie over en begeleiding bij onderwijs- en beroepskeuze voor alle kinderen beschikbaar te stellen en toegankelijk te maken;
 - e. maatregelen te nemen om regelmatig schoolbezoek te bevorderen en het aantal kinderen dat de school vroegtijdig verlaat, te verminderen.
2. De Staten die partij zijn, nemen alle passende maatregelen om te verzekeren dat de wijze van handhaving van de discipline op scholen verenigbaar is met de menselijke waardigheid van het kind en in overeenstemming is met dit Verdrag.
3. De Staten die partij zijn, bevorderen en stimuleren internationale samenwerking in aangelegenheden die verband houden met onderwijs, met name teneinde bij te dragen tot de uitbanning van onwetendheid en analfabetisme in de gehele wereld, en de toegankelijkheid van wetenschappelijke en technische kennis en moderne onderwijsmethoden te vergroten. In dit opzicht wordt met name rekening gehouden met de behoeften van ontwikkelingslanden.

Artikel 29

1. De Staten die partij zijn, komen overeen dat het onderwijs aan het kind dient te zijn gericht op:

- a. de zo volledig mogelijke ontplooiing van de persoonlijkheid, talenten en geestelijke en lichamelijke vermogens van het kind;
- b. het bijbrengen van eerbied voor de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, en voor de in het Handvest van de Verenigde Naties vastgelegde beginselen;
- c. het bijbrengen van eerbied voor de ouders van het kind, voor zijn of haar eigen culturele identiteit, taal en waarden, voor de nationale waarden van het land waar het kind woont, het land waar het is geboren, en voor andere beschavingen dan de zijne of de hare;
- d. de voorbereiding van het kind op een verantwoord leven in een vrije samenleving, in de geest van begrip, vrede, verdraagzaamheid, gelijkheid van geslachten, en vriendschap tussen alle volken, etnische, nationale en godsdienstige groepen en personen behorend tot de oorspronkelijke bevolking;
- e. het bijbrengen van eerbied voor de natuurlijke omgeving.

2. Geen enkel gedeelte van dit artikel of van artikel 28 mag zo worden uitgelegd dat het de vrijheid aantast van individuele personen en rechtspersonen, onderwijsinstellingen op te richten en daaraan leiding te geven, evenwel altijd met inachtneming van de in het eerste lid van dit artikel vervatte beginselen, en van het vereiste dat het aan die instellingen gegeven onderwijs voldoet aan de door de Staat vastgestelde minimumnormen.

General Comments van het Comité voor de Rechten van het Kind

General comment No. 1 (2001) article 29 (1): the aims of education, 17 april 2001

General comment No. 14 (2013) on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration (art. 3, para. 1), 29 may 2014

