

Børnerådet d. 15. oktober 2003
sg

Notat om

Børns klagemuligheder

I forbindelse med 1. behandlingen af beslutningsforslag nr. B 21 om børns rettigheder i samfundet, bad daværende Socialminister Henriette Kjær, Styrelsen for Social Service om, i samarbejde med Børnerådet, at udarbejde en afdækning af børn og unges klagemuligheder og deres kendskab til eksisterende klagemuligheder. Dette arbejde blev færdiggjort i løbet af vinteren 2003-2004 og Styrelsen for Social Service tilsendte i februar 2004 "Notat vedrørende Børn og Unges klagemuligheder samt børn og unges kendskab til deres klagemuligheder" til Socialministeren. Styrelsens notat blev udarbejdet i samarbejde med Børnerådet bl.a. på grundlag af Børnerådets arbejde som er samlet i et notat dateret den 15. oktober 2003, "Notat om børns klagemuligheder." Dette notat har ikke været offentliggjort tidligere, men er nu tilgængeligt på Børnerådets hjemmeside.

Styrelsens notat er af Socialministeren sendt til Folketingets retsudvalg og Folketingets socialudvalg til videre behandling, men er endnu ikke drøftet. I Socialministerens følgebrev til de to udvalg, dateret den 2. marts 2004, skriver Henriette Kjær at der generelt er gode klagemuligheder for børn og unge. Men at hun mener der bør overvejes ændringer for børn med særlige behov. Videre skriver ministeren at hun vil tage initiativ til at udarbejde en klagevejledning for børn og unge med særlige behov og udarbejde oplysningsmateriale om børn og unges mere generelle klagemuligheder. Hun ser gerne materialerne udarbejdet i samarbejde med Børnerådet.

Børnerådet bidrager meget gerne til at styrke børns viden om deres klagemuligheder, men vi er helt uenige med ministeren i at der ikke er behov for at styrke børns klageadgang. Af Børnerådets eget notat vil det fremgå at, på en række områder har børn og unge i dag ingen adgang til at klage over afgørelser, eller andre forhold de er blevet budt. Det gælder f.eks. for området, forældremyndighed og samvær. Og det gælder inden for Folkeskolens område, hvor der ikke findes regler for hvordan elever kan klage over en lærers behandling, skolens miljø og indeklima, eller karakterer og eksamen.

Børnerådet ønsker derfor at debatten om hvorledes vi kan styrke børnenes adgang til at klage, bør fortsætte, med henblik på egentlige lovændringer. Vi anbefaler derfor Folketingets retsudvalg og socialudvalg at gennemføre en samlet drøftelse, eventuelt en åben høring, hvor problemerne indenfor de relevante lovområder kan behandles. Og Børnerådet anbefaler tillige foreninger og institutioner som har direkte kontakt, med, eller ansvar for børn, at indsamle viden om regler og praksis, som kan yde bidrag til afdækningen af børns rettigheder i samfundet.

Børnerådets formand
Klaus Wilmann

Indholdsfortegnelse

1. Indledning	5
2. Børns juridiske stilling og forældremyndighed	5
3. Børn som klagesubjekter i det forvaltningsretslige system	7
3.1. Grundloven	7
3.2. Forvaltningsloven	8
3.3. Offentlighedsloven.....	8
3.4. Folketingets Ombudsmand	9
4. Det sociale område.....	10
4.1. Daginstitutioner.....	10
4.3. Fritidsklubber/-hjem.....	10
4.4. Særlig støtte til børn og unge	10
4.4.1. Frivillige foranstaltninger efter §40	11
4.4.2. Tvangsforanstaltninger efter §41	12
4.4.3. Frivillige/tvangsmæssige foranstaltninger efter §42, stk.3	13
4.4.4. Tvangsforanstaltninger efter §42	13
4.4.5. Forhold under anbringelsen: Magtmisbrug.....	14
4.4.6. Forhold under anbringelsen: Bistandsudøvelsen og de voksnes optræden.....	15
4.5. Børn med fysisk og psykisk handicap	16
5. Skoleområdet	17
5.1. Folkeskoler.....	18
5.1.1. Afgørelser der ikke har med eksamen at gøre.....	18
5.1.2. Klager over karakterer og eksamen	20
5.1.3. Lærernes opførsel, magtanvendelse og miljøet på skolen	20
5.2. Friskoler og private grundskoler	22
5.3. Skolefritidsordning.....	22
5.4. Gymnasiet	22
5.4.1 Afgørelser vedr. optagelse på gymnasial uddannelse	23
5.4.2. Afgørelser der ikke har med eksamen at gøre.....	23
5.4.3. Afgørelser i forbindelse med eksamen.....	23
5.4.4. Klager over lærernes opførsel og miljøet på gymnasieskolen	24
5.5. Erhvervsuddannelser	24
5.5.1. Klager i forbindelse med praktikopholdet	25
5.5.2. Klager i forbindelse med eksamen.....	25
5.5.3. Lærernes opførsel og miljøet på uddannelsesstederne.....	25
6. Forældremyndighed	26
6.1. Forældremyndighedstvister.....	26
6.2. Samværstvister	28
6.2.1. Afgørelser om samvær i statsamtet.....	28
6.2.2. Tvangsfuldbyrdelse af samvær	29
6.2.3. Ufleksible samværsordninger	30
7. Sundhedsområdet.....	30
7.1. Børn som patienter	30
7.2. Abortlovgivning	31
8. Adoption	31
9. Religion.....	32

10. Den kommunale planlægning	32
10.1. Lokalplaner	32
10.2. Andet.....	33
11. Etniske unge.....	33

1. Indledning

Børns klageadgang defineres af FN's Børnekomité, der er nedsat af FN til at overvåge implementeringen af Børnekonventionen i de ratificerende stater, som en del af - eller forudsætningen for børns medbestemmelse. Tilstedeværelsen af effektive og børnevenlige klageprocedurer for børn i alle aspekter af deres liv, er nemlig en nødvendig forudsætning for at artikel 12 i Børnekonventionen, der statuerer barnets ret til medbestemmelse og til at blive hørt, kan siges at være fuldt implementeret¹.

Spørgsmålet om, hvorvidt et barn har klageadgang, hænger ligeledes sammen med spørgsmålet om, hvornår et barn anses som part i sin egen sag, hvilket kommer an på hvilken type sag, der er tale om. Idet de områder, hvor et barn er tillagt partsbeføjelser i Danmark, er reguleret af enkeltbestemmelser i isolerede love. På alle andre områder er det forældremyndighedsindehaveren der handler på barnets vegne.

I det følgende skitseres barnets klagemuligheder, eller mangel herpå, indenfor et bredt spekter af områder, der er relevante for børn og deres dagligdag. Inden for hvert område gennemgås de gældende regler og klagevejene og indenfor de fleste områder skelnes mellem afgørelser, magtanvendelse og de voksnes opførsel overfor barnet eller den unge (kapitlerne 4 til 11). I kapitel 2 beskrives forældremyndigheden contra børns høringsret, medbestemmelse og selvbestemmelse og i kapitel 3 omtales børn og unges stilling som klagesubjekter i det forvaltningsretlige system.

Børns retsstilling i forhold til domstolene er kun behandlet i det omfang, der er adgang til domstolsprøvelse.

2. Børns juridiske stilling og forældremyndighed²

Ifølge forældremyndighedslovens §1 er et barn under 18 år under forældremyndighed, medmindre det har indgået ægteskab. Ligeledes er et barn under 18 år, der ikke har indgået ægteskab, umyndigt jf. værgemålsloven §1, stk.1. Dette betyder at et barn under 18 år ikke, medmindre der er særlig hjemmel, selvstændigt kan indgå en aftale hverken om økonomiske eller personlige forhold. Ved indgåelse af aftaler om personlige forhold er det forældremyndighedsindehaveren, der skal give samtykke hertil, jf. forældremyndighedsloven §2, stk.1 - mens det ved økonomiske aftaler er værgen, der har kompetencen til at give samtykke, jf. værgemålslovens §1, stk.2 og 3. Som oftest er forældremyndighedsindehaveren og værgen én og samme person, jf. værgemålsloven §2.

Da dette papir omhandler barnets personlige forhold, skal værgens opgaver omkring barnets økonomiske forhold ikke behandles nærmere her.

At være forældremyndighedsindehaver³ betyder at man:

¹ Se "Implementation Handbook for the Convention on the Rights of the Child", UNICEF 2002, fully revised edition, om paragraf 12 og klageprocedurer s.171 ff.

² Kapitel 2 og 3, samt til dels kapitel 4.4., 5, 6 og 7 er udarbejdet med udgangspunkt i "Responsum til Børnerådet: Børns klagemuligheder i dansk retssystem" af cand. Jur. Charlotte Fog Nielsen fra Århus Universitet, oktober 2000.

³ Man kan enten være ene forældremyndighedsindehaver eller have fælles forældremyndighed. Forældre får automatisk fælles forældremyndighed, hvis de er gift med hinanden ved barnets fødsel, eller senere indgår ægteskab, jf. forældremyndighedsloven § 4 1. pkt. Flytter forældrene senere fra hinanden kan hver af dem kræve, at den fælles forældremyndighed skal ophøre, men de kan også

- skal drage omsorg for barnet og
- kan træffe afgørelse om dets personlige forhold ud fra barnets interesse og behov og
- skal give barnet omsorg og tryghed, respektere barnet og ikke må udsætte det for legemlig afstraffelse eller anden krænkende behandling.⁴

Udgangspunktet er således, at forældremyndighedsindehaveren på den ene side har omsorgspligt overfor barnet på den anden side har beføjelse til at træffe afgørelse om barnets personlige forhold. Forældremyndighedsindehaveren optræder således på barnets vegne, i sager der vedrører barnet - også i forhold til domstolene og administrative myndigheder. Forældremyndighedsindehaveren har således adgang til at handle på barnets vegne i forhold til myndigheder m.v., kan udøve partsbeføjelser overfor forvaltningsmyndigheder og har f.eks. adgang til at udtale sig samt til at få begrundelse i sager vedr. barnet⁵. Barnets ret, ifølge Børnekonventionens artikel 12, til at blive inddraget i forældremyndighedsindehaverens beslutninger er ikke generelt reguleret i loven. Den lovgivningsmæssige holdning har været (og er nok stadig), at større børns medindflydelse og selvbestemmelse må fastlægges gennem speciallovgivningen, og at en generel holdningspåvirkende regel om, at indehaveren af forældremyndigheden i takt med barnets stigende alder og udvikling skal tage stadig større hensyn til barnets ønsker og synspunkter, ikke er egnet til retlig regulering.

I den danske lovgivning er der således indsat særlige bestemmelser, der giver børn og unge⁶ forskellige grader af selvstændige rettigheder, i nogle tilfælde helt udenom forældremyndighedsindehaverens godkendelse. Pligterne og rettighederne, der kan følge af disse lovbestemmelser, kan opdeles i tre kategorier afhængig af graden af rettighed:

- **Høringsret.** Forældremyndighedsindehaveren eller myndighederne har pligt til at indhente udtalelse, inden **de** træffer afgørelsen. Eksempler herpå er a) forældremyndighedslovens §29 stk.1 og 2 om pligten til at tage en samtale med barnet i sager om forældremyndighed og samvær, medmindre det er til skade for barnet eller hvis barnets modenhed taler imod det og b) servicelovens §58 om pligten til at tage en samtale med barnet forinden der træffes afgørelse i en sag om foranstaltninger efter kapitel 8 om særlig støtte til børn og unge, medmindre barnets modenhed eller sagens karakter taler imod det.
- **Medbestemmelsesret.** Medbestemmelsesret er mere vidtgående end høringsret, idet barnets medvirken eller samtykke er nødvendigt for, at forældremyndighedsindehaveren kan træffe en beslutning. Hvis der er en aldersgrænse, er den ofte sat ved enten 12 eller 15 år.

aftale, at de fortsat skal have fælles forældremyndighed ifølge § 6, jf. § 8 og 9. Forældre der ikke er gift med hinanden, har fælles forældremyndighed, hvis de efter børnelovens § 2 stk.1, §14 stk.1 eller 3, eller §19, jf. §14 stk.1 eller 3, har afgivet erklæring om, at de sammen vil varetage omsorgen og ansvaret for barnet, jf. forældremyndighedsloven § 5 stk.1 eller hvis de har indgået aftale om fælles forældremyndighed efter § 6. Moderen har forældremyndigheden alene, hvis der ikke afgives erklæring som nævnt i § 5 stk.1 eller indgås en aftale efter § 6. Ved dødsfald skal der også tages stilling til forældremyndigheden. Udgangspunktet, jf. § 14, er at forældremyndigheden, ved fælles forældremyndighed, forbliver hos den efterlevende eller, ved ene forældremyndighed, overgår til den efterlevende forælder. Udgangspunkt kan fraviges i særlige tilfælde. Afgørelsen træffes af statsamtet.

⁴ Jf. forældremyndighedsloven § 2 stk. 1 og 2.

⁵ Indenfor retsplejen følger det af retsplejelovens § 257, stk.1 at værger optræder på den mindreåriges vegne i civile retssager. Det fremgår af § 456e, stk.1 at både moderen og barnet er at betragte som parter i en faderskabssag, men at værger optræder på partens vegne såfremt parten er under 18 år, jf. stk.2. Så selvom barnet er part, er det altså ikke ensbetydende med at det kan udøve sine partsbeføjelser for domstolene. Partsbeføjelserne bliver som udgangspunkt udøvet af forældremyndighedsindehaveren, der altså har det man indenfor retsplejen kalder for procesabilitet. (Evn til at optræde (handle) som part i retssager på egen hånd).

⁶ Hvornår er der tale om et barn? og en ung? I dansk lovgivning er der ikke en konsekvent brug af termerne "barn" og "ung". I forældremyndighedslovens § 1 og 20 anvendes "barnet eller den unge". I de andre bestemmelser anvendes begrebet "barnet" eller "børn". "Unge" er således en delmængde af "børn". Serviceloven anvender begrebet "børn og unge" gennemgående. Når der i det følgende skrives "børn", menes individer under 18 år, mens "unge" kun anvendes, hvor der er tale om en regel specifikt for unge, som her defineres som værende individer mellem 15 og 18 år.

Eksempler herpå er a) adoptionsloven §6 om at der ikke kan meddeles adoption af et barn, der er fyldt 12 år, uden den pågældendes samtykke, medmindre indhentelse af samtykke skønnes at være til skade for barnet, b) Lov om ægteskabs indgåelse og opløsnings §4 om at statsamtet kan give tilladelse til at en person under 18 år gifter sig, selvom forældrene ikke vil give deres nødvendige samtykke, og c) navnelovens §14, stk.1 om at forandring af et barns navn kræver barnets samtykke, hvis det er fyldt 12 år.

- **Selvbestemmelsesret.** De mest vidtgående beføjelser har større børn på områder, hvor de kan råde på egen hånd uden at skulle samvirke med forældremyndighedsindehaveren, samtidig med at de selv må stå til ansvar for deres handlinger. I de specialbestemmelser, der findes er aldersgrænsen normalt 15 år. Eksempler herpå er a) lov om patienters retsstilling §8, stk.1 om at en patient, der er fyldt 15 år, selv skal give informeret samtykke til behandling, medmindre den unge ikke er i stand til at forstå konsekvenserne af sin stillingtagen – og stk.3 om at en patient, der er fyldt 15 år kan give samtykke til videregivelse af helbredsoplysninger, b) lov om begravelse og ligbrænding §8 hvorefter ønsker herom fremsat af en person der er fyldt 15 år skal efterkommes og c) servicelovens §123, stk.2 om at en ung over 15 år er berettiget til at indbringe en afgørelse, truffet af børne- og ungeudvalget, for Den Sociale Ankestyrelse.

3. Børn som klagesubjekter i det forvaltningsretslige system

3.1. Grundloven

Grundloven er loven, hvorpå det danske demokratiske samfund er bygget. I den opridses nogle grundlæggende rettigheder, der gælder for alle borgere i Danmark, bl.a. retten til privatliv, personlig frihed, forenings- og forsamlingsfrihed, samt retten til fri undervisning i folkeskolen (§76). De personer, som de forskellige rettigheder i Grundloven gælder for, er ifølge lovtæksten: 1) "**Borgeren**" i §71, stk.1 om at den personlige frihed er ukrænkelig, §75 stk.1 om arbejde til fremme af almenvellet, §78, stk.1 om retten til at danne foreninger og §79 om forsamlingsfrihed, 2) "**Enhver**" i §71, stk.3 om fremstilling for dommer, §77 om yringsfrihed og §81 om våbenførende mænd. 3) "**Enhver...borger**" i §75, stk.1 om arbejde til fremme af almenvellet). Det eneste sted, hvor "børn" specifikt er nævnt i Grundloven er i §76 om fri undervisning i folkeskolen.

Enkelte gange har man dog diskuteret reglerens anvendelse direkte i relation til børn: I henhold til grundlovens §71 er den personlige frihed ukrænkelig. Dette betyder at offentlige myndigheder kun må frihedsberøve personer med hjemmel i lov (stk.2). Sker frihedsberøvelsen **indenfor strafferetsplejen**, f.eks. ved en anholdelse, skal den anholdte stilles for en dommer inden for 24 timer. Den kendelse som dommeren her afsiger kan vedkommende, iht. §71, stk.4 straks forlange indbragt for en højere instans. Sker frihedsberøvelsen **administrativt** (§71, stk.6) skal der være adgang til at få denne prøvet ved de almindelige domstole eller anden dømmende myndighed. Den, der kan begære frihedsberøvelsen prøvet, er 1) den der er berøvet sin frihed eller 2) den, der handler på hans vegne. Det har i teorien været diskuteret om tvangsfjernelse af børn er omfattet af §71, stk.6, og konklusionen er at det er tilfældet⁷. Således har barnet ret til at få frihedsberøvelsen prøvet. Et barn på 15 år har partsstatus i en sag om tvangsfjernelse, jf. servicelovens §125, stk.3 og kan derfor indbringe børne- og ungeudvalgets afgørelse om tvangsfjernelse eller ingen tvangsfjernelse for Den Sociale Ankestyrelse og afgørelsen her for Landsretten⁸, jf. servicelovens §123 og 124. Det

⁷ Se henvisninger i Danmarks Riges Grundlov med kommentarer, redigeret af Henrik Zahle, DJØF 1999, s. 351 øverst.

⁸ Landsretten tiltrædes af to sagkyndige dommere, og reglerne i rpl. kap. 43a (om prøvelse af administrativt bestemt frihedsberøvelse) finder anvendelse med de ændringer, der følger af servicelovens kap. 25, jf. lovens § 125, stk. 2.

er dog kun børn, der er fyldt 15 år, der anses som parter i deres egen sag. Børn under 15 år har ingen selvstændige rettigheder og kan således ikke klage over en beslutning om tvangsfjernelse.

3.2. Forvaltningsloven

Det er forvaltningsloven der regulerer forholdet mellem *parterne* i en sag for forvaltningen. "Den offentlige forvaltning" som loven gælder for, og som er nævnt i forvaltningslovens §1 omfatter alle forvaltningsmyndigheder, f.eks. statsamter, den kommunale forvaltning, ankenævn, retslægerådet osv. Til gengæld omfatter loven ikke bl.a. Folketinget, Folketingets ombudsmand og domstolene. For at sagen skal være omfattet af forvaltningsloven, skal det være en sag, hvori "der er eller vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed", jf. forvaltningslovens §2, stk.1.

Om et barn er klageberettiget i en sag for forvaltningen afhænger i nogen grad af om barnet anses som **part** i sagen. Kan et barn være part i en sag for forvaltningen? Indtil 1998 sagde man nej. Dette blev begrundet i forældremyndighedsindehaverens adgang til at træffe afgørelser om barnets personlige forhold ud fra barnets interesse og behov, jf. forældremyndighedslovens §2. Barnet blev således opfattet som et "interessesubjekt" eller en genstand som forældrene havde "rådigheden" over og dets rettigheder blev varetaget af forældremyndighedsindehaveren. Skulle et barn således have selvstændige rettigheder i forhold til myndighederne, måtte rettighederne derfor være tillagt barnet gennem specialbestemmelser i de enkelte love.

Civilretsdirektoratet indbragte imidlertid⁹ spørgsmålet om børns partsstatus i administrative familieretlige sager for Justitsministeriets lovfdeling, der i 1998 tilkendegav¹⁰, at børn i disse administrative familieretlige sager, der vedrører barnet selv, må være part. Dette blev bl.a. begrundet i den øgede fokus på Børnekonventionen og i det paradoks, at en ung over 15 år efter værgemålslovgivningen skal høres før der træffes beslutninger om vigtigere anliggender vedr. økonomiske forhold, jf. værgemålslovens §26, men når der drejer sig om personlige forhold, som jo alt andet lige har større betydning for barnet, var der ikke en sådan regel. Den **formelle** betydning af at et barn nu bliver anset som værende part i sin egen sag er, at barnet bl.a. selv kan rejse sagen, har ret til partsrepræsentation, aktindsigt, kontradiktion, begrundelse osv. Og så kan barnet klage over den trufne beslutning. Hvad det betyder **reelt** er derimod ikke meget, idet det stadig vil være indehavere af forældremyndigheden, der udøver partsbeføjelserne i medfør af forældremyndighedslovens §2, med mindre der inden for det enkelte lovområde er tillagt barnet selvstændige beføjelser. Dog kan det få betydning i sager hvor forældremyndigheden ophører, idet en anmodning om aktindsigt herefter ikke længere skal behandles efter offentlighedsloven, men efter forvaltningsloven med den deraf følgende udvidede aktindsigt til følge.

3.3. Offentlighedsloven

Udover forvaltningsloven, der jo altså regulerer forholdet mellem parter og offentlige myndigheder i afgørelsessager, eksisterer offentlighedsloven. Denne lov gælder som udgangspunkt for "al virksomhed, der udøves af den offentlige forvaltning" og således behøver der ikke være tale om en sag, hvori der vil blive truffet afgørelse. Eksempler på lovens anvendelsesområde er faktisk forvaltningsvirksomhed, der som begreb dækker over det arbejde, de ansatte udfører for at føre

⁹ Før 1994 - da er spørgsmålet nemlig omtalt i Skarrildhusberetningen

¹⁰ Se "Børns partsstatus i administrative familieretlige sager", indlæg af Jesper Vorstrup Rasmussen den 21. september 1998 på Skarrildhus.

afgørelserne ud i livet. Der er f.eks. tale om faktisk forvaltningsvirksomhed, når pædagogen udfører sit arbejde i en daginstitution, eller når folkeskolelæreren underviser.

I en sådan sag kan "*enhver*" få aktindsigt¹¹, jf. offentlighedslovens §4, stk.1 - man behøver altså ikke være part i sagen, og der er ikke i loven fastsat en aldersgrænse for, hvem der kan begære aktindsigt. Det er blevet diskuteret i teorien, om børn under 15 år har ret til aktindsigt. Offentlighedsudvalgets overvejelser i bet. 857/1978 går ud på, at offentlighedsordningen må være begrænset til at gælde personer over den kriminelle lavalder pga. mulighederne for strafbar udnyttelse af det materiale, man ville komme i besiddelse af. De antager, at en tilsvarende begrænsning må gælde i forhold til "*enhver*" i Grundlovens §77 om ytringsfrihed, hvorefter et barn under 15 år ikke vil kunne stilles til ansvar for sine ytringer. Men da strafferetlig tilregnelighed normalt ikke anvendes som afgrænsningskriterium når det gælder aktindsigt i den offentlige forvaltning, og da det i mange tilfælde vil være risikofrit¹² at give et barn under 15 år aktindsigt, såfremt barnets modenhed tillader det, mener udvalget ikke, at der er grund til at regulere dette nærmere i lovgivningen¹³. De præciserer dog at forældremyndighedsindehaveren rettigheder kommer i første række, idet en begæring om aktindsigt ifølge udvalget må afslås, hvis forældremyndighedsindehaveren, inden begæringen om aktindsigt er imødekommet, henvender sig til myndigheden og modsætter sig, at barnet får adgang til sagens dokumenter, jf. vejledning til offentlighedsloven, punkt 15.

Afgørelser om aktindsigtsspørgsmål påklages særskilt til den myndighed, som er klageinstans i forhold til afgørelsen af den sag, begæringen om aktindsigt vedrører, jf. offentlighedslovens §15, stk.2. Der er ingen klagefrist. Dette betyder at barnet, eller den unge, der får afslag på aktindsigt, i princippet kan klage over afgørelsen til den myndighed, der i øvrigt (altså udover spørgsmålet om aktindsigt) vil skulle behandle en klage over selve afgørelsen af sagen. F.eks. kan der i sociale sager således normalt klages til det sociale nævn over en kommunes eller amtskommunes afslag på aktindsigt.

3.4. Folketingets Ombudsmand

Folketinget Ombudsmand vælges af Folketinget, jf. ombudsmandslovens¹⁴ §1 og fører på Folketingets vegne kontrol med den offentlige forvaltning, jf. §7. Ombudsmanden er således kun kompetent overfor offentlige forvaltningsmyndigheder, og kan ikke tage stilling til Folketingets virksomhed, domstolene eller lovgivningen.

En sag kan starte enten ved at en klage indgives af *enhver*, jf. §13, eller ved at Ombudsmanden selv indleder en undersøgelse, jf. §17. I almindelighed skal en klage være skriftlig og navngivet, jf. §13, stk.2. Først når alle andre forvaltningsmyndigheder har truffet deres afgørelse om spørgsmålet, kan en klage indgives til Ombudsmanden, jf. §14.

¹¹ Forudsat at der er tale om dokumenter, der er undergivet administrativ sagsbehandling. Udenfor adgangen til aktindsigt falder således dokumenter, der blot modtages til opbevaring eller alene undergives rent teknisk eller lignende bearbejdning, jf. offentlighedslovens § 5 og oplysninger om enkeltpersoners private, herunder økonomiske forhold. Dette betyder, at sociale sager som udgangspunkt er undtaget fra aktindsigt efter offentlighedsloven. En person, hvis egne personlige forhold er omtalt i sagen, har dog ret til aktindsigt efter offentlighedsloven i oplysninger om sig selv (reglen om egenaccess) jf. vejledning til offentlighedsloven, punkt 16.

¹² Udvalget foreslår bl.a. at man f.eks. kan formindske mulighederne for misbrug ved at nægte kopier udleveret.

¹³ Det samme siger Nørgaard og Garde, s. 201f: "Loven opstiller ikke noget krav om bestemt alder. Der kan derfor ikke opstilles noget krav om, at den pågældende skal være myndig eller over den kriminelle lavalder (15 år). Det må være tilstrækkeligt, at den, der begærer aktindsigt, har den fornødne modenhed til at forstå de spørgsmål, det drejer sig om."

¹⁴ Lov nr. 473 af 12/06/1996 om Folketingets Ombudsmand.

Jf. §13 har børn ligesom voksne ret til at indgive en klagesag til Folketinget Ombudsmand, men det er dog yderst sjældent, at det sker¹⁵. Ombudsmanden modtager i alt ca. 4000 sager årligt. Af disse er ca. 150-200 sager, der direkte angår børn. Eksempelvis sager om samværsret, adoptionssager, sager om folkeskolen og andre skoler for mindreårige, samt sociale sager om hjælp til forsørgelse i hjemmet af handicappede børn og unge samt sager om dag- og døgninstitutioner for børn. Sager om sundhedspersoners behandling af patienter, udlændingesager, kommunale sager, sager om kriminalforsorgen samt skattesager kan direkte eller indirekte dreje sig om børn eller unge. Imidlertid tid rejses sagerne som oftest af barnets forældre eller andre voksne tæt på, sjældent af barnet selv.

4. Det sociale område

4.1. Daginstitutioner

Det er kapitel 4 (§§7-18) i serviceloven, der beskriver reglerne for dagtilbud til børn. Det følger af §8 stk.2, at dagtilbudene - i samarbejde med forældrene - skal give børnene omsorg, og at dagtilbudene skal støtte det enkelte barns tilegnelse og udvikling af sociale og almene færdigheder med henblik på at styrke det enkelte barns alsidige udvikling og selvværd og at bidrage til, at børn får en god og tryk opvækst. Ifølge stk.3 skal dagtilbudene give muligheder for oplevelser og aktiviteter, der bidrager til at stimulere barnets fantasi, kreativitet og sproglige udvikling, samt give barnet rum til at lege og lære og til fysisk udfoldelse, samvær og mulighed for udforskning af omgivelserne.

Dagtilbudene skal give børn mulighed for **medbestemmelse og medansvar** og som led heri bidrage til at udvikle børns selvstændighed og evner til at indgå i forpligtende fællesskaber, jf. §8 stk.4.

Børns klagemuligheder: Oplever børnene at den enkelte daginstitution ikke lever op til formålsbestemmelserne i §8 kan forældremyndighedsindehaverne altid klage til tilsynsmyndigheden, dvs. den pædagogiske konsulent i kommunen, og i sidste ende til kommunalbestyrelsen eller –borgmesteren. Børnene selv har ingen klagemuligheder.

4.3. Fritidsklubber/-hjem

Dette afsnit udarbejdes af UFC Børn og unge.

4.4. Særlig støtte til børn og unge

Det er i servicelovens kapitel 8 (§§32 til 57) at reglerne om særlig støtte til børn og unge findes. Det følger af §32 stk.1 at formålet med at yde støtte til de børn og unge, der har behov for det, er at skabe de bedst mulige opvækstvilkår for disse børn på trods af deres individuelle vanskeligheder. Barnet eller den unges synspunkter skal altid inddrages og tillægges passende vægt i overensstemmelse med alder og modenhed, jf. §32 stk.3.

Såfremt det må antages at et barn eller en ung trænger til særlig støtte, skal kommunen sørge for at barnets forhold undersøges. En sådan undersøgelse skal som udgangspunkt træffes i forståelse med

¹⁵ Jf. ”Børnekonventionen i Danmark”, udgivet af Børnerådet, november 2002, side 79ff, om Børnesager ved Ombudsmanden.

forældremyndighedsindehaveren og den unge, såfremt denne er fyldt 15 år, jf. §38, stk.1, og skal munde ud i en stillingtagen til, hvorvidt der er grundlag for iværksættelse af foranstaltninger i forhold til barnet eller den unge.

Børns klagemuligheder: Træffer kommunen afgørelse om *ikke* at gennemføre en undersøgelse, som forældremyndighedsindehaveren eller den unge over 15 år har anmodet om at få foretaget, er den unge over 15 år berettiget til at klage over denne afgørelse. Dette sker efter de almindelige regler i servicelovens §121 om, at afgørelsen kan indbringes for det sociale nævn efter reglerne i retssikkerhedslovens kap. 10. Inden en klage behandles, skal den myndighed der har truffet afgørelsen, genvurdere sagen, jf. retssikkerhedslovens §66 stk.1. Kan myndigheden ikke give klageren medhold, sendes klagen med begrundelse for afgørelsen og genvurderingen videre til klageinstansen, jf. retssikkerhedslovens §66 stk.2. Se mere om de sociale nævn, sagsbehandlingen mv. i kapitel 4.4.1.

Vil forældremyndighedsindehaveren eller den unge, der er fyldt 15 år ikke samtykke i undersøgelsen, kan børne- og ungeudvalget vedtage, at gennemføre undersøgelsen under ophold på institution eller indlæggelse på sygehus, herunder psykiatrisk afdeling, jf. servicelovens §39, stk.1¹⁶. Afgørelse kan, jf. §123, stk.1, jf. §62, da den er truffet af børne- og ungeudvalget, indbringes for Den Sociale Ankestyrelse. Klageberettiget er forældremyndighedsindehaveren eller den unge, der er fyldt 15 år, jf. servicelovens §123, stk.2. Den Sociale Ankestyrelses afgørelse kan indbringes for Landsretten, jf. §124, stk.1. Parter i denne sag er, jf. § 125, stk. 3, forældremyndighedsindehaveren og den unge, der er fyldt 15 år. Landsrettens afgørelse kan som udgangspunkt ikke indbringes for Højesteret.

4.4.1. Frivillige foranstaltninger efter §40

Er resultatet af en undersøgelse efter servicelovens §38 eller §39 at man vurderer, at barnet eller den unge har behov for støtte, kan kommunen ifølge §40, stk.1 træffe afgørelse om foranstaltninger som nævnt i §40, stk.2. Foranstaltningerne efter §40, stk.2 spænder fra konsulentbistand og økonomisk støtte til anbringelse udenfor hjemmet. Afgørelsen om en sådan foranstaltning træffes med samtykke fra forældremyndighedsindehaveren, jf. dog §41¹⁷. En afgørelse om anbringelse udenfor hjemmet efter §40, stk.2 nr.11 kræver tillige samtykke fra den unge, der er fyldt 15 år.

Børns klagemuligheder: Det er kapitel 10 (§§60-75) i retssikkerhedsloven, der indeholder de almindelige klageregler for det sociale område. Hovedreglen er, at en *afgørelse* truffet af kommunen eller amtskommunen kan indbringes for det sociale nævn jf. §60, stk.1. Videre siger §60, stk.1, at det kun er den person, som afgørelsen vedrører, der kan klage over afgørelsen.

Inden det sociale nævn behandler en klage, skal den myndighed, som har truffet afgørelsen, genvurdere sagen, idet denne i de fleste tilfælde¹⁸ har pligt til at genvurdere sagen, jf. §66 og kun hvis den oprindelige afgørelsesmyndighed fastholder deres afgørelse, sendes klagen til behandling i det sociale nævn.

¹⁶ En sådan afgørelse kan også træffes foreløbigt, jf. § servicelovens § 45.

¹⁷ Se mere herom nedenfor i kap. 4.4.2.

¹⁸ Bekendtgørelse nr. 312 af 4.5.2000 om retssikkerhed og administration på det sociale område: Hovedreglen er fastsat i § 5, hvorefter kommunen, amtskommunen, den sociale sikringsstyrelse og det sociale nævn skal genvurdere en afgørelse. Derfor skal klagen indsendes til den myndighed der har truffet afgørelsen. En undtagelse er nævnt i § 6: Børne- og ungeudvalgets afgørelser i sager om særlig støtte til børn og unge, jf. § 62, stk. 1 i serviceloven, skal ikke genvurderes men sendes straks videre til Den Sociale Ankestyrelse.

Det sociale nævns afgørelser er som udgangspunkt endelige, jf. §63, men den person, som afgørelsen vedrører, kommunen eller amtskommunen kan anmode om at Den Sociale Ankestyrelse optager sagen til behandling. Ligeledes kan Den Sociale Ankestyrelse af egen drift optage en sag til behandling, når de skønner, at sagen har principiel eller generel betydning.

Fristen for indbringelse af en sag for det sociale nævn er senest 4 uger efter, at klageren har fået meddelelse om afgørelsen, jf. retssikkerhedslovens §67. Formanden for det sociale nævn kan se bort fra, at fristerne ikke er overholdt, når der er særlig grund dertil, jf. §67, stk.2. En afgørelse vedr. dette kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed.

De fleste af kommunens *afgørelser* om frivillige foranstaltninger efter servicelovens §40 kan således indbringes for det sociale nævn, af forældremyndighedsindehaveren og i et enkelt tilfælde også af den unge, der er fyldt 15 år.¹⁹

Forældremyndighedsindehaveren og den unge, der er fyldt 15 år er klageberettiget:

- En afgørelse om ikke at iværksætte en anbringelse uden for hjemmet efter §40, stk.2, nr.11.

Forældremyndighedsindehaveren er klageberettiget:

- En afgørelse om foranstaltninger efter §40, stk.2, nr.1-10 og nr.12.
- En afgørelse efter §40a om en støtteperson til forældremyndighedsindehaveren.

Unge, der er fyldt 15 år, er således kun klageberettigede, når kommunen træffer afgørelse om ikke at iværksætte en frivillig anbringelse, og den unge stadig ønsker at blive anbragt. Ved alle andre foranstaltninger efter §40, stk.2 er det kun forældremyndighedsindehaveren, der er klageberettiget.

Børn under 15 år skal ikke samtykke i en frivillig anbringelse efter §40, stk.2, nr.11, eller i nogen af de øvrige frivillige foranstaltninger efter §40 i øvrigt, og er således heller ikke klageberettigede. Børn under 15 år skal dog høres, forinden der træffes en afgørelse om en foranstaltning, jf. servicelovens §58, stk.1, hvor det slås fast, at myndighederne, inden der træffes afgørelse i en sag om foranstaltninger efter kap. 8, skal tage en samtale med barnet eller den unge, medmindre barnets modenhed eller sagens karakter i afgørende grad taler imod gennemførelsen, jf. §58, stk.2.

4.4.2 Tvangsforanstaltninger efter §41

Servicelovens §41 hjemler mulighed for at træffe afgørelse om iværksættelse af visse af foranstaltningerne efter §40, stk.2, selvom forældremyndighedsindehaveren ikke ønsker foranstaltningen iværksat. Kriteriet herfor er at "det må anses for at være af væsentlig betydning af hensyn til barnets eller den unges særlige behov for støtte, og når formålet med foranstaltningen skønnes at kunne opnås uanset det manglende samtykke". Foranstaltningerne, der kan gennemføres tvangsmæssigt er 1) konsulentbistand mv., 2) personlig rådgiver for barnet eller den unge og 3) fast kontaktperson for barnet eller den unge og hele familien. Afgørelserne træffes i et møde af personsagsudvalget.²⁰

¹⁹ Jf. Vejledning om særlig støtte til børn og unge kapitel 10 pkt. 241 til 243.

²⁰ I retssikkerhedslovens § 17 er det bestemt, at den samlede kommunalbestyrelse ikke kan behandle sager om hjælp til enkeltpersoner. Derfor skal kommunalbestyrelsen bestemme, hvilket udvalg sammensat af kommunalbestyrelsesmedlemmer disse sager skal henhøre under. Samme regler gælder iflg. retssikkerhedslovens § 40 for amtskommunerne, der også skal have et udvalg, der behandler personsager.

Børns klagemuligheder: Som ovenfor nævnt er barnet slet ikke involveret i beslutningen af foranstaltninger efter §40, stk.2, nr. 1-10 og nr.12, og er derfor heller ikke klageberettiget her. Det er forældremyndighedsindehaveren til gengæld.

4.4.3. Frivillige/tvangsmæssige foranstaltninger efter §42, stk.3

Den lidt kryptiske overskrift på dette afsnit dækker over bestemmelsen i §42, stk.3, som er anbringelse udenfor hjemmet uden samtykke fra forældremyndighedsindehaveren, men med samtykke fra den unge. Betingelserne for anvendelse af denne bestemmelse er, at anbringelsen anses for at "være af væsentlig betydning af hensyn til den unges særlige behov, og problemerne ikke kan løses under den unges fortsatte ophold i hjemmet".

Børns klagemuligheder: Finder børne- og ungeudvalget ikke at en anbringelse er nødvendig, er den unge (og ikke forældremyndighedsindehaveren) berettiget til at indbringe afgørelsen for det sociale nævn. Afgørelsen kan, jf. §42, stk.4 træffes foreløbigt efter reglerne i §45.

4.4.4. Tvangsforanstaltninger efter §42

Når forældremyndighedsindehaveren eller den unge, der er fyldt 15 år, ikke samtykker i en af kommunen ønsket foranstaltning, overgår beslutningen om foranstaltningen til børne- og ungeudvalget²¹. Ifølge servicelovens § 62 træffer børne- og ungeudvalget afgørelse i sager om: 1) gennemførelse af undersøgelse efter § 39, 2) anbringelse uden for hjemmet efter §42, 3) opretholdelse af en anbringelse i op til 3 måneder efter §42a, 4) opretholdelse af anbringelse efter §43, 5) gennemførelse af lægelig undersøgelse eller behandling efter §44, 6) godkendelse af en foreløbig afgørelse efter §45, stk.3, 7) ændring af anbringelsessted efter §55, stk.3 eller 4, jf. §42, 8) afbrydelse af forbindelsen m.v. efter §57, stk.3, 9) flytning eller hjemtagelse efter §64, stk.4 og 10) brev- og telefonkontrol efter §108, stk.2.

Finder kommunen at en anbringelse uden for hjemmet er nødvendig, og kan samtykke til dette ikke opnås fra forældremyndighedsindehaveren og den unge over 15 år, laves der en **indstilling**, jf. §59, til børne- og ungeudvalget, som de kan støtte sig til ved deres behandling af sagen. Denne indstilling skal indeholde en redegørelse for bl.a. grundlaget for, at betingelserne i §42 anses for opfyldt, den handleplan der er påtænkt for barnet som nævnt i §59 og barnets eller den unges holdning til den påtænkte foranstaltning jf. §58a. Ligeså skal der laves en indstilling, hvis kommunen finder, at et barn eller en ung ikke kan hjemtages i op til tre måneder efter §42a, jf. §59a. Denne indstilling skal indeholde stort set det samme som en indstilling efter §59.

Handleplanen, som kommunen som hovedregel skal lave *inden* beslutningen om anbringelse uden for hjemmet træffes, jf. §58a, stk.2, skal bl.a. indeholde formålet med anbringelsen, forventet varighed, særlige forhold vedr. barnets eller den unges pleje, behandling, uddannelse m.v. og angivelse af støtte, der iværksættes over for familien, jf. stk.5. En kortfattet beskrivelse af formålet med anbringelsen er tilstrækkeligt, hvis anbringelsen ikke kan afvente udarbejdelsen af en handleplan. Kommunen skal da snarest muligt udarbejde en handleplan, jf. stk.2.

²¹ Det følger af Retssikkerhedslovens § 18 at kommunalbestyrelsen skal nedsætte et børne- og ungeudvalg, der træffer afgørelse i sager vedr. børn og unge, jf. § 62 i serviceloven og som består af 5 medlemmer, nemlig byretsdommeren i retskredsen, en pædagogisk-psykologisk børnesagkyndig, der udpeges af amtsrådet og tre personer valgt af kommunalbestyrelsen blandt dens medlemmer. Medlemmer af kommunalbestyrelsen, der er medlemmer af personsagsudvalget, kan ikke vælges til børne- og ungeudvalget, jf. § 19, stk. 3.

Inden der træffes en afgørelse, skal forældremyndighedsindehaveren, *barnet eller den unge*, advokaten og eventuel anden bisidder for forældremyndighedens indehaver eller barnet eller den unge have mulighed for at **udtale sig over for børne- og ungeudvalget**. Dette kan dog undlades hvis barnet er under 12 år (og praksis viser at det undlades stort set altid, hvis barnet er under 12 år), eller hvis det må anses at være til skade for barnet, jf. servicelovens §62, stk.2. Således har kun børn på 12 år og opefter krav på at blive hørt af børne- og ungeudvalget. Børne- og ungeudvalgets afgørelser skal være skriftlige, begrundede og indeholde oplysning om klagemuligheder.

Børns klagemuligheder: Det er således børne- og ungeudvalget der træffer de ”tunge” afgørelser om tvangsforanstaltninger, hvorfor der er en øget retssikkerhed for parterne i form af selvstændig advokatbistand mv. Ifølge servicelovens §123, stk.2 kan den unge, der er fyldt 15 år, samt forældremyndighedsindehaveren, klage over børne- og ungeudvalgets afgørelser, jf. §62, til Den Sociale Ankestyrelse²², og afgørelser fra Den Sociale Ankestyrelse kan indbringes for Landsretten, servicelovens §124, stk.1 og §125, stk.3. Et barn er således først en selvstændig part i sagerne for børne- og ungeudvalget - og dermed selvstændigt klageberettiget, når det er fyldt 15 år. Børn der er fyldt 12 år har, som beskrevet ovenfor, ret til at udtale sig overfor børne- og ungeudvalget, men har ligesom børn under 12 år, ingen mulighed for at klage over børne- og ungeudvalgets afgørelser.

4.4.5. Forhold under anbringelsen: Magtmisbrug

Det er kun i begrænset omfang tilladt for medarbejderne på *døgninstitution eller på opholdssteder* at anvende magt over for de anbragte børn. I henhold til Servicelovens §108, stk.1 er rammerne for den tilladte magtanvendelse reguleret i ”Bekendtgørelse om magtanvendelse mv. i døgninstitutioner for børn og unge og opholdssteder for børn og unge for flere end 4 personer” (magtanvendelsesbekendtgørelsen).

Fysisk afstraffelse såvel som ydmygende, nedværdigende eller hånende behandling er ikke tilladt, jfr. §1. Dog er fysisk fastholdelse og overførsel til et andet opholdssted (magtanvendelsesbekendtgørelsen §2, stk.1 og 2) eller til en sikret afdeling (§§3-12), isolation (§10) og aflåsning af værelser om natten (§13) tilladt, såfremt barnet eller den unge viser en sådan adfærd, at det er nødvendigt, eller barnet eller den unge hermed forhindres i at skade sig selv. Denne magtanvendelse skal afpasses forholdene i den enkelte situation, må ikke gå ud over det strengt nødvendige (se §2, stk.1) og der er krav om at anvendelse af sikret afdeling, aflåsning af værelser om natten, isolation og den §2, stk.1 beskrevne form for fysisk magtanvendelse skal protokolleres²³. Bortset fra den i §2, stk.1 beskrevne form for magtanvendelse (der altså blot skal protokolleres, jf. §16, stk.1) – skal overtrædelse af reglerne i kap. 1-5 samt anvendelse af nødværge, ligeledes indberettes til amtskommunen, jf. §16, stk.1. Kravene til indberetningen følger af §16, stk.2 ff. i

²² Den Sociale Ankestyrelse har sit eget kapitel i retssikkerhedsloven, nemlig kap. 9 (§§50-59). Den Sociale Ankestyrelse er, jf. § 50, ”klageinstans for administrative afgørelser, i det omfang det fastsættes ved lov”. Afgørelserne kan ikke indbringes for anden **administrativ** myndighed, men i visse tilfælde godt for domstolene (jf. servicelovens § 124 om at Den Sociale Ankestyrelses afgørelser efter § 123 (de afgørelser der er truffet på baggrund af en klage over en børn- og ungeudvalget afgørelse) kan indbringes for Landsretten). Ankestyrelsens afgørelser træffes af 1) styrelses-, vicedirektøren og et antal ankechefer, der alle skal have bestået juridisk, statsvidenskabelig, økonomisk eller anden eksamen, der er ligestillet hermed og 2) et antal ”almindelige” medlemmer, der er udpeget af socialministeren efter indstilling fra diverse myndigheder og organisationer (Dansk Arbejdsgiverforening, Landsorganisationen i Danmark, Funktionærernes og Tjenestemændenes Fællesråd, Amtsrådsforeningen i Danmark, Kommunernes Landsforening, De Samvirkende Invalideorganisationer, Københavns Kommune og Frederiksberg Kommune). Som medlem kan man maksimalt sidde i 2 perioder af 4 år, man må ikke være fyldt 66 år ved udpegningen eller være medlem af et socialt nævn eller være ansat inden for den offentlige social- og sundhedsforvaltning eller på institutioner med sociale formål. Se retssikkerhedsloven §§ 53 –57 omkring Den Sociale Ankestyrelses forskellige måder en sag kan køre på.

²³ Dvs. at institutionens leder samme dag skal udfylde et dertil indrettet skema om indgrebet (§15 stk. 1), kopi af skemaet skal gemmes i institutionen i en særlig protokol (§ 15 stk. 2) og ved månedens udgang indsendes skemaerne til amtskommunen, der gennemgår skemaerne (§ 15 stk. 3).

magtanvendelsesbekendtgørelsen. Såfremt der er begrundet mistanke om en strafbar handling, der er undergivet offentlig påtale, skal indberetningen til amtskommunen ske straks, jf. §16, stk.3.

Hvis den anbringende kommune (dvs. sagsbehandleren, borgmesteren eller kommunalbestyrelsen) får oplysning om at magtanvendelse ud over bekendtgørelsens rammer har fundet sted, enten fordi det anbragte barn klager til kommunen eller oplysningen på anden måde tilfalder kommunen, skal kommunen tage stilling til, om der skal ske en anmeldelse til politiet - der så tager stilling til, om der kan anlægges en straffesag efter Straffelovens bestemmelser. Det må samtidig overvejes, om barnet eller den unge eventuelt skal flyttes til et andet anbringelsessted, jfr. tilsynsforpligtelsen efter Servicelovens §55. En beslutning der fordrer en underretning til den stedlige kommune eller amtskommune, der har godkendt anbringelsesstedet, jfr. Vejledning om særlig støtte til børn og unge, punkt 209.

Magtanvendelse over for børn anbragt i *opholdssted med indtil 4 personer* eller for børn anbragt i *plejefamilie* er ligeledes ikke tilladt. Sker der magtanvendelse her, falder det ind under straffelovens bestemmelser og der kan indgives politianmeldelse med en straffesag til følge, se Vejledning om særlig støtte til børn og unge punkt 209.

Børns klagemuligheder: Det er således slået fast at magtanvendelse og ydmygende, nedværdigende eller hånende behandling ikke må finde sted i institutioner, på opholdssteder eller hos plejefamilier. Når det gælder institutioner og opholdssteder, der er dækket af magtanvendelsesbekendtgørelsen, følger det af §18, at klager vedrørende overtrædelse af bestemmelserne i bekendtgørelsen, indbringes for den stedlige amtskommune. Det er ikke i bekendtgørelsen defineret, hvem der er klageberettiget. Det antages imidlertid, at det anbragte barn, uanset alder, har en uformel adgang til at klage til kommunen eller amtskommunen over magtanvendelse, eller til selv at anmelde forholdet til politiet.

4.4.6. Forhold under anbringelsen: Bistandsudøvelsen og de voksnes optræden

Bistandsudøvelsen defineres af den Sociale Ankestyrelse²⁴ som den faktiske gennemførelse af myndighedernes opgaver efter den sociale lovgivning, og de beslutninger der skal træffes i denne forbindelse, som f.eks. praktiske spørgsmål om barnets eller den unges dagligdag (sengetider, tidspunkt for måltider mv.). Men tæt forbundet hermed er de voksnes optræden over for de anbragte børn. Herunder pædagogikken på anbringelsesstedet og omsorgen for det anbragte barn. Nogle konkrete eksempler kunne være, at barnet ikke føler sig set og hørt på sine egne betingelser, at barnet føler sig afvist eller ignoreret, at barnet føler at kommunikationsformen på anbringelsesstedet ikke er respektfuld overfor barnet, at barnet føler sig behandlet som andenrangs i forhold til en plejefamilies biologiske børn, og at barnet føler sig chikaneret af andre børn på institutionen eller af plejefamiliens biologiske børn. Området grænser op til ydmygende, nedværdigende og hånende behandling, som er dækket af Magtanvendescirkulæret, og ned til rene beklagelser, der kan være alt fra snærende regler til den ensomhed som mange anbragte børn slås med.

Det følger af servicelovens §55, at kommunen, dvs. sagsbehandleren, har den konkrete tilsynsforpligtelse vedrørende børn og unge der er anbragt uden for hjemmet. Heri ligger at sagsbehandleren skal holde en personlig kontakt med barnet eller den unge og anbringelsesstedet. Barnets integritet skal beskyttes og sagsbehandleren skal sikre sig at barnet eller den unge får det bedre med anbringelsen. Dette gælder uanset hvilket anbringelsessted barnet eller den unge er

²⁴ Se ”Klagevejledning på det sociale område. Ankestyrelsens Vejledning om klageregler på det sociale område. 2000”.

anbragt i, altså også selv om barnet eller den unge er anbragt på en døgninstitution under Amtskommunen²⁵. Er barnet anbragt hos en plejefamilie, kan tilsynet føres på kommunens vegne af en plejehjemsforening, men det endelige ansvar påhviler stadig kommunen.

Den generelle tilsynsforpligtelse, der er en forpligtelse til at følge døgninstitutionernes pædagogiske virksomhed, udviklingen af de metoder, som arbejdet løbende nødvendiggør og den daglige drift, påhviler Amtskommunen, når det gælder døgninstitutioner efter Servicelovens §51 eller opholdssteder efter Servicelovens §49, jfr. Retssikkerhedslovens §39²⁶. Er der tale om et opholdssted under kommunen eller en plejefamilie godkendt efter Servicelovens §49, er det den kommunale forvaltning, der har den generelle tilsynsforpligtelse.

Af kommunens konkrete tilsynsforpligtelse følger således, at sagsbehandleren har pligt til at føre tilsyn med barnets velbefindende, uanset hvor det er anbragt og altså skal have personlig kontakt med barnet. Barnet eller den unge kan således henvende sig til sin sagsbehandler, der har pligt til at lytte og til at tage affære, hvis barnet eller den unge oplever f.eks. respektløs behandling fra personalets, plejefamiliens eller plejefamiliens børns side. Imidlertid er det et konkret problem at mange anbragte børn ikke kender deres sagsbehandler, at der mange steder er stor udskiftning blandt sagsbehandlere i kommunen og at sagsbehandleren af børnene tit opleves som forældrenes sagsbehandler.

Børns klagemuligheder: Når det gælder bistandsudøvelsen og personalets optræden²⁷ kan der således klages til den pågældende myndigheds ledelse. Dvs. hvis der klages over personalets optræden på en amtskommunal døgninstitution, kan der klages til institutionens forstander, til amtsborgmesteren eller amtsrådet. Hvis der klages over en kommunal forvaltning (sagsbehandleren, et kommunalt opholdssted eller en plejefamilie), skal klagen behandles af borgmesteren eller kommunalbestyrelsen²⁸. Det er ikke eksplicit defineret, hvem der er klageberettiget her, men det antages at også børn under 15 år er klageberettigede.

4.5. Børn med fysisk og psykisk handicap

For så vidt angår særlig støtte til børn og unge efter servicelovens kapitel 8, gælder de samme regler for børn og unge med handicap (eller med nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne) som for børn uden handicap, se derfor herom ovenfor i kapitel 4.4. Herudover rummer serviceloven nogle særlige bestemmelser om personlig hjælp, hjælpemidler mv. til personer, som på grund af nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne mv. ikke selv kan udføre disse opgaver. Med reglerne på området tilstræbes det, at sikre fysisk og psykisk handicappede børn og unge en så normal tilværelse som muligt²⁹, og at bistå deres forældre hermed³⁰.

Kommunen sørger for dagtilbud til fysisk og psykisk handicappede børn ved at integrere barnet i en almindelig daginstitution, evt. med særlig personalestøtte, eller i kommunal dagpleje, jf. §§7 og 8. For de handicappede børn, der har et særligt behov for støtte og behandling, som ikke kan

²⁵ Se Vejledning om særlig støtte til børn og unge punkt 138.

²⁶ Se også Vejledning om særlig støtte til børn og unge punkt 208.

²⁷ Når det gælder personalets optræden følger dette ligeledes af Vejledning om særlig støtte til børn og unge punkt 246.

²⁸ Se Klagevejledning på det sociale område, fra år 2000, kap. 3, punkt 13 og 14.

²⁹ Servicelovens § 4 stk. 2 i kapitel 3, der indeholder de generelle bestemmelser, bestemmer at kommunen og amtskommunen skal sørge for, at den indsats, der, efter serviceloven iværksættes overfor fysisk og psykisk handicappede børn, sættes i sammenhæng med den indsats, der iværksættes over for de samme børn efter anden lovgivning.

³⁰ Se herom servicelovens § 28 og § 29 om merudgiftsydelse og tabt arbejdsfortjeneste.

imødekommes ved ophold i almindelige dagtilbud til børn, skal amtskommunen sørge for det nødvendige antal pladser i særlige dagtilbud til fysisk og psykisk handicappede børn, jf. §16, stk.1.

Bestemmelserne i §71 om personlig hjælp og pleje mv. finder ligeledes anvendelse, når det er børn, der har et sådant behov, jf. §30. Kommunen kan efter en konkret vurdering, jf. §31, tilbyde op til 15 timers ledsagelse om måneden til unge mellem 16 og 18 år, som pga. betydelig og varig fysisk eller psykisk handicap ikke kan færdes alene.

Børns klagemuligheder: For så vidt angår afgørelser om foranstaltninger efter servicelovens kapitel 8 har handicappede børn og unge de samme muligheder for at give deres mening til kende og til at klage over en afgørelse som børn og unge uden handicap. Se nærmere herom ovenfor i kapitel 4.4.

For så vidt angår de særlige bestemmelser om personlig hjælp, hjælpemidler osv. bestemmer hovedregelen i servicelovens §121, at klager over afgørelser efter serviceloven kan indbringes for det sociale nævn, medmindre andet er bestemt i service- eller retssikkerhedsloven. For så vidt angår serviceloven §§71 og 72 bestemmer §75g, at en klage over en afgørelse efter §§71 og 72 først kan indbringes for det sociale nævn, når klagen har været behandlet af klagerådet³¹, og kommunalbestyrelsen har taget stilling til klagerådets indstilling. Dvs. når det drejer sig om personlig hjælp til børn og unge efter §30, jf. §71, skal der først klages til klagerådet og dernæst til kommunalbestyrelsen, før der kan klages til det sociale nævn. Mht. alle andre afgørelser, herunder §31 om ledsagerordningen for unge mellem 16 og 18 år, kan der klages direkte til det sociale nævn.

Det er ikke nærmere defineret *hvem* der er klageberettiget mht. kommunens afgørelser om hjælpemidler og ledsagelse efter §§30 og 31 (den unge handicappede ønsker sig en bestemt kørestol, men kommunen køber en anden) eller mht. afgørelser om tabt arbejdsfortjeneste til forældrene efter §§28 og 29 (den unge på 15 ville måske foretrække, at det var en anden end forældrene, der stod for den personlige pleje). Således har handicappede børn og unge ikke nogen eksplicit ret til at klage over kommunens afgørelser. Spørgsmålet er, om de har en uformel adgang til at klage? Handicappede børn og unge har i al fald ikke nogen *ret* til at give deres mening til kende, inden kommunen træffer afgørelse efter en af de ovenfor beskrevne paragraffer. Der er nemlig ikke nogen formålsparagraf, der fastslår handicappede børns og unges ret til medbestemmelse og til at blive hørt, inden kommunen træffer de nævnte afgørelser, på lige fod med bestemmelserne på daginstitutionsområdet i §8, stk.4 og på anbringelsesområdet i §32, stk.3. Det er tilsyneladende ikke indtænkt i loven eller vejledningen, at også fysisk og psykisk handicappede børn og unge kan have en mening om ovennævnte for dem meget vigtige beslutninger.

5. Skoleområdet

Nedenfor beskrives reglerne for børns klagemuligheder i folkeskolen, privat- /friskoler og SFO, i gymnasiet og på erhvervsuddannelserne (dog ikke i det omfang det drejer sig om arbejdsmarkedsforhold). Skoletilværelsens uformelle karakter har betydet udvikling af mange særbestemmelser, især på folkeskoleområdet, hvor der eksisterer et utal af love og ændringslove.

For så vidt gælder fysisk og psykisk handicappede børn har de samme ret til undervisning som alle andre børn. Til børn, hvis udvikling kræver særlig hensyntagen eller støtte, og hvor dette ikke kan

³¹ Jf. retssikkerhedslovens §§ 34 – 36 om kommunens pligt til at nedsætte et klageråd, dets medlemmer og beføjelser.

imødekommes i den almindelige folkeskole, findes der specialundervisning og anden specialpædagogisk tilbud i såvel kommunalt og amtskommunalt regi, se også ovenfor i kapitel 4.5 om børn med handicap under den sociale lovgivning.

5.1. Folkeskoler

Ifølge Grundlovens §76 har alle børn i Danmark ret til vederlagsfri undervisning i folkeskolen (vælges af 87 % af eleverne i Danmark), men forældrene kan også vælge enten en privatskole eller friskole (vælges af ca. 13 %) eller hjemmeundervisning (næsten ingen).

Folkeskolens formål er beskrevet i folkeskolelovens §1, der lyder: "Folkeskolens opgave er i samarbejde med forældrene at fremme elevernes tilegnelse af kundskaber, færdigheder, arbejdsmetoder og udtryksformer, der medvirker til den enkelte elevs alsidige personlige udvikling. Stk.3 i samme paragraf lyder således: "Folkeskolen skal gøre eleverne fortrolige med dansk kultur og bidrage til deres forståelse for andre kulturer og for menneskets samspil med naturen. Skolen forbereder eleverne til medbestemmelse, medansvar, rettigheder og pligter i et samfund med frihed og folkestyre. Skolens undervisning og hele dagligliv må derfor bygge på åndsfrihed, ligeværd og demokrati."

5.1.1. Afgørelser der ikke har med eksamen at gøre

Hver selvstændig skole skal nedsætte en skolebestyrelse, der består af forældre-, lærer-, og elevrepræsentanter, jf. folkeskolelovens §42³². Dog kan kommunalbestyrelsen³³ efter anmodning fra skolebestyrelsen fravige bestemmelsen om elevrepræsentation i skolebestyrelsen, hvis skolen kun har til og med 5. klassetrin. Alle skolebestyrelsens medlemmer har stemmeret, men elevrepræsentanterne må ikke overvære den del af drøftelserne, der angår sager vedrørende enkelte elever eller lærere.

Skolebestyrelsen udøver, jf. §44, sin virksomhed inden for de mål og rammer, som kommunalbestyrelsen fastsætter, jf. §40. Bl.a. skal skolebestyrelsen fastsætte principper for skolens virksomhed, herunder om samarbejdet mellem skole og hjem, undervisningens organisering og fællesarrangementer for eleverne. Skolebestyrelsens fastsættelse af principper kan ikke indankes for anden myndighed. Beslutningerne er dog undergivet kommunalbestyrelsens tilsyn, hvilket dog ikke indebærer en adgang til at ændre i en i øvrigt lovligt vedtaget beslutning. Men hvis der rejses tvivl om lovligheden, kan spørgsmålet rejses overfor kommunalbestyrelsen.

Skolebestyrelsen fører i øvrigt tilsyn med skolens virksomhed, jf. folkeskolelovens §44. Tilsynet omfatter hele skolens virksomhed og dermed også de konkrete afgørelser som skolelederen træffer i medfør af dennes kompetence efter §45. Skolebestyrelsen kan dog ikke pålægge skolelederen at træffe en bestemt beslutning, ligesom den ikke kan pålægge skolelederen at omgøre en beslutning denne allerede har truffet³⁴.

³² Se nærmere i § 42 stk. 1 for de nærmere regler for sammensætningen af skolebestyrelserne.

³³ Det er kommunalbestyrelsen, der har ansvaret for at børnene i kommunen opfylder undervisningspligten, jf. folkeskolelovens § 40. Kommunalbestyrelsen fører tilsyn med folkeskolerne og har det overordnede økonomiske ansvar for skolernes virksomhed. Desuden ansætter kommunalbestyrelsen skolens leder og lærere efter indhentet udtalelse fra skolebestyrelsen og ansætter skolens øvrige personale, ligesom de afskediger alle de nævnte grupper.

³⁴ Skolebestyrelsens kompetenceområde ligger altså imellem kommunalbestyrelsens ret til at fastsætte rammer for skolens virksomhed, og skolelederens ret til at træffe beslutninger i konkrete enkeltsager. Hvor stort et råderum skolebestyrelsen har, afhænger af hvor vide eller snævre rammer, der er fastlagt af kommunalbestyrelsen. Kommunalbestyrelsen har mulighed for at uddelegere hele sin kompetence til at fastsætte rammer for skolens virksomhed til skolebestyrelsen, med undtagelse af bevillings- og arbejdsgiverkompetencen. Det er med andre ord altid kommunalbestyrelsen, der bestemmer hvor mange penge skolen samlet set har

Hver selvstændig skole ansætter en leder, jf. folkeskolelovens §45, der har den administrative og pædagogiske ledelse af skolen, og som er ansvarlig for skolens virksomhed over for skolebestyrelsen og kommunalbestyrelsen. Endvidere leder og fordeler han arbejdet mellem skolens ansatte og træffer alle konkrete afgørelser vedrørende skolens elever, jf. stk.2. Det betyder bl.a., at det er ham, der afgør, om og i hvilket omfang en elev skal have specialundervisning, og ham der træffer beslutning om reaktioner ved ulovlige skoleforsømmelser, jf. §39.

Ved hver skole, som har 5. eller højere klassetrin, har eleverne nu en lovfæstet ret til at danne et elevråd, jf. folkeskolelovens §46, stk.2. Rådet varetager elevernes fælles interesser på skolen og udpeger repræsentanter til udvalg, som skolen har nedsat til at behandle spørgsmål af betydning for eleverne i almindelighed. Der vælges i øvrigt ”af og blandt eleverne” 2 repræsentanter til skolebestyrelsen.

Vedr. specialundervisning er det i folkeskolelovens §3, stk.2 bestemt, at folkeskolen skal give børn specialundervisning eller anden specialpædagogisk bistand, hvis deres udvikling kræver en særlig hensyntagen eller støtte. Henvi sning til specialundervisning, som ikke er af foreløbig karakter, sker efter pædagogisk-psykologisk rådgivning og efter samråd med eleven og forældrene, jf. §12, stk.2. Skolelederen træffer den endelige afgørelse om, at specialundervisningen skal iværksættes, jf. §45. Såfremt forældrene ikke vil samtykke, kan skolelederen dog træffe beslutning om specialundervisning, hvis det findes absolut påkrævet, §3, stk.4 i Bekendtgørelse om folkeskolens specialundervisning³⁵.

Også indenfor folkeskolens område er det som udgangspunkt forældremyndighedsindehaveren, der træffer afgørelse om barnets forhold. Dette er fastslået i §4, stk.1. Beslutninger kan bl.a. være hvor barnet skal gå i skole, om barnet skal fortsætte efter 9. klasse, om det skal i gymnasiet, på efterskole el.lign. Er der ingen forældremyndighedsindehaver, træffer barnet i visse tilfælde selv afgørelse, jf. §54, stk.1, sidste punktum.

Når dette er sagt, er der dog i folkeskoleloven flere eksempler på, at det er **eleven, der træffer afgørelsen** - efter samråd med forældrene og skolen. Eksempler herpå er f.eks. valg af fag, fortsat skolegang i 10. klasse (§12, stk.3) og om indstilling til folkeskolens afgangsprøve efter 9. klasse i medfør af §14, stk.6. Ved §6 om fritagelse for kristendomsundervisning, er det forældremyndighedsindehaveren, der skal anmode skolens leder om fritagelse. Men er barnet fyldt 15 år, skal det samtykke i fritagelsen. Således er det nødvendigt med samtykke fra både den unge over 15 år og forældremyndighedsindehaveren, for at en ung på 15 år kan fritages fra kristendomsundervisning.

Børns klagemuligheder: De formelle regler for klageadgang er beskrevet i folkeskolelovens kapitel 9, §§51 og 51a. Således kan en klage over en afgørelse, der er truffet på den enkelte skole, inden 4 uger fra afgørelsens meddelelse, indbringes for de kommunale myndigheder (kommunalbestyrelsen), jf. §51, stk.1. Eksempler på en sådan afgørelse kan være en skoleleders

til sin rådighed. Og det er altid kommunalbestyrelsen, der bestemmer, hvem der skal ansættes som personale på skolen, jf. ovenfor. Hvor stor indflydelse, der er delegeret til den enkelte skolebestyrelse skal fremgå af den kommunale styrelsesvedtægt.

³⁵ Undervisningsministeriets bekendtgørelse nr. 896 af 22. september 2000 om folkeskolens specialundervisning og anden specialpædagogiske bistand med tilhørende Vejledning af 6.12.2000.

afgørelse om henvisning til specialundervisning, jf. §12, stk.2 eller skolelederens afgørelse om overflytning eller udskrivning (udsmidning) af en elev³⁶.

Skolelederens afgørelser er omfattet af forvaltningsloven og offentlighedsloven, og en afgørelse, der har karakter af afslag, skal derfor være begrundet og være ledsaget af klagevejledning. Kommunalbestyrelsens afgørelse i henhold til stk.1 og andre beslutninger og afgørelser, som træffes af kommunalbestyrelsen vedrørende det kommunale skolevæsen, kan som udgangspunkt ikke indbringes for højere administrativ myndighed, jf. §51 stk.2³⁷. Dog kan kommunalbestyrelsens afgørelser om henvisning til specialundervisning, tilbagekaldelse eller afslag på henvisning til specialundervisning indbringes for Klagenævnet for vidtgående specialundervisning, jf. folkeskolelovens §51a stk.1³⁸.

Det er ikke klart *hvem* der i kraft af lovens §51 kan indbringe skolens afgørelser for de kommunale myndigheder, eller med andre ord om også børn og - eller kun unge der er fyldt 15 år - har denne rettighed.³⁹

5.1.2. Klager over karakterer og eksamen

Der er på folkeskoleområdet ingen regler om klager over karakterer og eksamen, og dermed heller ingen formelle klagemuligheder for børn, der f.eks. føler, at de ikke har fået en fair behandling under 9.kl. afgangseksamen, eller at de ikke har fået en fair årskaraktter. Dette står i modsætning til mulighederne for eleverne i gymnasiet og på ungdomsuddannelserne, hvor der er rig mulighed for at klage over karaktergivning og eksamen, se nedenfor i kapitlerne 5.4 og 5.5.

5.1.3. Lærernes opførelse, magtanvendelse og miljøet på skolen

I folkeskolelovens §52 er det bestemt at "Undervisningsministeren kan fastsætte almindelige regler om foranstaltninger til fremme af god orden i skolerne, herunder regler om overflytning af elever til andre skoler i kommunen og regler om overflytning af elever i 10. klasse til andre uddannelses- eller beskæftigelsesforanstaltninger. Undervisningsministeren kan endvidere fastsætte regler om skolernes tilsyn med eleverne i skoletiden, samt om opbevaring og kassation af oplysninger om elever, der er udskrevet af folkeskolen."

Reglerne herfor er bl.a.⁴⁰ specificeret i Bekendtgørelse nr. 27 af 12.1.1995 om foranstaltninger til fremme af god orden i folkeskolen. Det følger af §1, at skolens regler for orden og samvær skal bidrage til opfyldelsen af folkeskolens formål, og af §2, stk.1, at elever og lærere i samarbejde skal medvirke til et godt arbejdsklima i skolen og i de enkelte klasser og til, at eleverne får forståelse for skolens regler om orden og samvær. Bekendtgørelsen fastsætter de øvre rammer for foranstaltninger, der kan iværksættes over for elever, der overtræder skolens ordensregler, jf. §3,

³⁶ Se i kapitel 5.1.3. omkring bekendtgørelsen om foranstaltninger til fremme af god orden i folkeskolerne om de præcise regler herfor.

³⁷ Indtil 1989 var der mulighed for at indanke kommunalbestyrelsens afgørelser vedr. folkeskolen til amtsrådet.

³⁸ Se § 51a stk. 1 3.-5. pkt. (som ændret ved lov nr. 300 af 30/04/2003) for sammensætningen af klagenævnet for vidtgående specialundervisning.

³⁹ Danmarks Lærer Forening antager i en vejledning fra 1999 til folkeskolens lærere, der godt nok hedder "Når forældre klager", at også elever har en ret til at klage, selvom dette altså ikke følger af folkeskoleloven. Klager, der således af forældre, elever m.v. fremsættes overfor en lærer, skal som udgangspunkt besvares af den pågældende lærer som en del af det daglige samarbejde med forældrene. Dette sker som regel uden at skolelederen involveres i sagen. Men hvis forældrene ikke er tilfredse med lærerens behandling af deres klage, må læreren henvise forældrene til at rette henvendelse til skolens leder. Henvendelser/klager af mindre væsentlig karakter, der fremsættes overfor skolens leder, vil også i mange tilfælde kunne besvares af denne som et led i skolens samarbejde med forældrene.

⁴⁰ Reglerne for tilsyn med folkeskolens elever i skoletiden følger af vejledning nr. 10 af 10/01/1995.

stk.1. Skolebestyrelsen fastsætter ordensregler for skolen og kan tillige fastsætte principper for anvendelse af foranstaltninger over for elever, der ikke overholder ordensreglerne, jf. §3, stk.2.

Regler for eftersidninger, overflytning af elever til andre klasser og udskrivning (dvs. udsmidning) af elever på 10.klassetrin fastsættes i §§5-7. Ved overflytning eller udskrivning foretager skolelederen en indstilling til kommunalbestyrelsen⁴¹, der træffer den endelige afgørelse. Ved sager om varig overflytning af en elev skal forældrene have mulighed for at udtale sig, jf. §6, stk.3, inden der træffes afgørelse, mens det, ved sager om udskrivning, er eleven, der skal have mulighed for at udtale sig. Er eleven undergivet forældremyndighed, skal forældrene også have mulighed for at udtale sig, inden der afgives indstilling af skolelederen, jf. §7, stk.1.

Det følger af §8, stk.1 at legemlig straf ikke må anvendes, dog kan der anvendes magt i nødvendigt omfang, for at afværge at en elev øver vold mod andre eller ødelægger og beskadiger ting, jf. stk.2. En elev, over for hvem der anvendes magt af den i stk.2 nævnte karakter, kan af læreren omgående udelukkes fra klassen, hvorefter skolelederen træffer beslutning om de nødvendige videre foranstaltninger, jf. stk.3.

Af nyere dato er undervisningsmiljøloven fra 2001⁴², hvoraf det følger, at elever, studerende og andre deltagere i offentlig og privat undervisning har ret til et godt undervisningsmiljø, herunder også et godt psykisk og æstetisk (dvs. også fysisk) miljø, jf. §1, stk.1. Ifølge §4, stk.1 har elever, studerende og andre deltagere ret til at vælge undervisningsmiljørepræsentanter til at varetage deres interesser over for uddannelsesstedets ledelse med hensyn til opfyldelse af bestemmelserne i §1. Eleverne kan vælge to repræsentanter til hver sikkerhedsgruppe, der er dannet på undervisningsstedet, i henhold til lov om arbejdsmiljø, og som beskæftiger sig med spørgsmål om undervisningsmiljøet, jf. stk.2. Uddannelsesstedet ledelse skal sørge for, at der udarbejdes en skriftlig undervisningsmiljøvurdering af sikkerheds- og sundhedsforholdene samt forholdene vedrørende det psykiske og æstetiske miljø på uddannelsesstedet, jf. §6, stk.1. De nærmere regler herfor følger af §§6 og 7.

Børns klagemuligheder: Klager over skolelederens almindelige ledelse af skolens virksomhed kan indbringes for kommunalbestyrelsen, og det samme kan klager over manglende udmøntning af skolebestyrelsens beslutninger. Kommunalbestyrelsens beslutninger vedr. det kommunale skolevæsen kan som udgangspunkt ikke indankes for anden myndighed, jf. folkeskolelovens §51. Hvis der rejses tvivl om lovligheden af en beslutning kan denne dog indbringes for Tilsynsrådet⁴³.

Imidlertid indeholder hverken bekendtgørelsen om foranstaltninger til fremme af god orden i folkeskolen, undervisningsmiljøloven eller folkeskoleloven nogen regler om, hvordan eleven forholder sig, hvis f.eks. han eller hun uretmæssigt er blevet udsat for magtanvendelse, hvis han eller hun oplever læreren være hånende, ydmygende og nedværdigende (det psykiske undervisningsmiljø), hvis læreren udebliver fra undervisningen eller er uforberedt, hvis den generelle kvalitet i undervisningen bare er for ringe eller hvis f.eks. toiletforholdene på skolen er

⁴¹ Hvis eleven kan tilslutte sig udskrivningen, kræves der ikke tilslutning fra kommunalbestyrelsen.

⁴² Lov nr. 166 af 14/03/2001 om elevers og studerendes undervisningsmiljø.

⁴³ Skal ikke behandles nærmere her, blot skal nævnes at der inden for hvert amt er nedsat et Tilsynsråd, der, sammen med Indenrigsministeriet, holder øje med kommunerne. Tilsynet omfatter kun spørgsmål om, hvorvidt der er sket en tilsidesættelse af lovgivningen, herunder offentligretlige retsgrundsætninger, jf. § 61 i lov om kommunernes styrelse, således kan Tilsynsrådet ikke tage stilling til om sagsbehandling er rimelig eller hensigtsmæssig, og i overensstemmelse med god forvaltningsskik. Tilsynet viger, hvis der er en særlig klageinstans, fx det sociale nævn, som kan behandle den pågældende sag.

uhumske (det æstetiske undervisningsmiljø). Eller med andre ord hvortil eleven kan klage, og om eleven overhovedet kan klage på egen hånd.

5.2. Friskoler og private grundskoler

Reglerne for friskoler og private grundskoler følger af lov om friskoler og private grundskoler mv.⁴⁴ Tilsynet med skolernes almindelige virksomhed, herunder om skolen giver en undervisning, der står mål med, hvad der almindeligvis kræves i folkeskolen, påhviler forældrene til børn i skolen (forældrekrædsen), jf. §9, stk.1, der skal vælge en eller flere tilsynsførende, jf. §9, stk.2, 1.pkt., medmindre forældrekrædsen har anmodet kommunalbestyrelsen i skolekommunen om at varetage tilsynsopgaverne, jf. §9, stk.2, 3.pkt.

Børns klagemuligheder: Det følger af §40 at afgørelser, som efter bemyndigelse i loven træffes af skolerne m.fl. ikke kan indbringes for undervisningsministeren. Herudover er der ingen klageregler i loven. Umiddelbart har børn og unge således hverken mulighed for at klage over en afgørelse truffet på skolen, over skolens undervisning, lærernes opførsel, magtanvendelse eller over eksamen og karaktergivning.

5.3. Skolefritidsordning

Det følger af folkeskolelovens §3, stk.4, at folkeskolen kan tilbyde børn optagelse i skolefritidsordning (SFO), hvis børnene er optaget i skolen eller har nået den alder, hvor de tidligst ville kunne optages i børnehaveklassen. Alderskravet kan fraviges i det omfang, det anses for påkrævet for at bevare små skoler, jf. §55, stk.1. Det er overladt til kommunalbestyrelsens beslutning om SFO skal etableres, jf. §40, stk.2, nr.3, dvs. SFO er udelukkende et tilbud til børnene. De nærmere regler for standard, bemanning mv. fremgår af Vejledning om skolefritidsordninger⁴⁵.

Børns klagemuligheder: Af vejledningen fremgår det, at SFO'er er en del af skolens virksomhed og således er omfattet af de almindelige styrelsesregler i folkeskolelovens kapitel 6, og at skolens leder har det administrative og pædagogiske ansvar for ordningen, mens skolebestyrelsen varetager tilsynet med ordningen, budgettet mv. Umiddelbart gælder således reglerne i folkeskolelovens kapitel 9, §§51 og 51a, hvorved forældremyndighedsindehaveren, men nok ikke barnet på egen hånd, har mulighed for at klage over afgørelser truffet i SFO'en..

5.4. Gymnasiet

Gymnasiet er reguleret af lov om gymnasiet⁴⁶, hvori reglerne for gymnasieskolernes oprettelse, nedlæggelse, ledelse, finansiering m.v. er beskrevet. Det følger af lov om gymnasiet §15, stk.1, at undervisningsministeren har det overordnede ansvar for og fører tilsyn med gymnasieskolens undervisning og eksamen. Undervisningsministeren kan give pålæg til rektor i pædagogiske anliggender samt fastsætte regler om klage over og omgørelse af trufne afgørelser i forbindelse med eksamen, jf. stk.2. Reglerne herom er fastsat dels i gymnasiebekendtgørelsen⁴⁷ dels i studenter- og hf-eksamensbekendtgørelsen.⁴⁸

⁴⁴ Lovbekendtgørelse nr. 696 af 04/08/2003. Kapitel 8 i denne lov indeholder reglerne for undervisning i hjemmet mv.

⁴⁵ Vejledning nr. 16 af 09/03/1999.

⁴⁶ Lovbekendtgørelse nr. 178 af 15/03/2002 med senere ændringer.

⁴⁷ Bekendtgørelse nr. 411 af 31/05/1999 om gymnasiet, studenterkursus og enkeltfagsstudentereksamen.

⁴⁸ Bekendtgørelse nr. 544 af 30/06/1999 med senere ændringer.

5.4.1 Afgørelser vedr. optagelse på gymnasial uddannelse

Når en elev søger ind på gymnasiet, bliver ansøgningen behandlet efter reglerne i bekendtgørelse om optagelse i de gymnasiale uddannelser⁴⁹. I følge §28 kan en klage over en retlig afgørelse truffet i medfør af bekendtgørelsen indbringes for Undervisningsministeriet inden to uger efter, at afgørelsen er meddelt ansøgeren. Det er kun retlige spørgsmål, der kan klages over, hvilket betyder, at skønnet over hvorvidt ansøgeren er kvalificeret til at blive optaget i gymnasiet eller ej, ikke kan indbringes for nogen myndighed. Ligeledes kan man ikke klage over, hvilket gymnasium man bliver optaget på. En klage skal indgives skriftligt til skolen. Hvis klagen ikke tages til følge af skolen, og klageren fastholder klagen, videresender skolen klagen til ministeriet ledsaget af skolens begrundede udtalelse. Før sagen videresendes, skal skolen give klageren lejlighed til inden for en uges frist at kommentere skolens udtalelse. Klagerens eventuelle kommentarer skal medsendes til ministeriet.

Børns klagemuligheder: Det følger af §28 at såvel den unge selv som forældremyndighedens indehaver kan klage over afgørelser om optagelse på gymnasial uddannelse. Undtaget herfra er skønnet over, hvorvidt ansøgeren er kvalificeret til at blive optaget i gymnasiet eller ej, og hvilket gymnasium man bliver optaget på.

5.4.2. Afgørelser der ikke har med eksamen at gøre

Det følger af §13 i gymnasiebekendtgørelsen, at rektor er tillagt ansvaret for, at der sker en registrering af elevernes fremmøde, til bestemmelse af om en elev skal overføres til særlige vilkår, og hvorefter han kan dispensere fra procentsatserne, hvis forsømmelserne er begrundet i ganske særlige forhold. Af §14 følger, at rektor, som pædagogisk ansvarlig leder, kan bortvise en elev fra skolen, hvis eleven groft overtræder skolens ordensregler (dog først når mindre vidtgående foranstaltninger - samtaler, advarsler, midlertidig udelukkelse fra undervisningen - er forsøgt) eller ligefrem hjemsende eleven uden forudgående varsel, indtil der er truffet endelig afgørelse om bortvisning.

Børns klagemuligheder: Klager over afgørelser, der ikke har med eksamen at gøre, truffet af rektor i henhold til gymnasiebekendtgørelsen, kan af eleven indgives til Undervisningsministeriet inden to uger efter, at afgørelsen er meddelt eleven, §34 i gymnasiebekendtgørelsen. Hvis eleven er undergivet forældremyndighed, kan klage også indgives af forældremyndighedens indehaver. Klagen skal indgives skriftligt til rektor, der videresender klagen til ministeriet sammen med sin egen udtalelse i sagen. Før sagen videresendes, skal rektor give klageren lejlighed til inden for en uges frist at kommentere udtalelsen. Klagerens eventuelle kommentar skal medsendes til ministeriet. Ministeriet træffer herefter afgørelse om fastholdelse af rektors afgørelse eller om ændring af denne til fordel for klageren.

5.4.3. Afgørelser i forbindelse med eksamen

Som ovenfor nævnt har undervisningsministeren, fastsat regler for gymnasieuddannelsen i gymnasiebekendtgørelsen og for selve studentereksamen i studenter- og hf-eksamensbekendtgørelsen. Også her er rektors kompetence og pligter nævnt flere steder. F.eks. skal han, jf. §11, sørge for, at eleverne inden eksamensperiodens start skriftligt orienteres om bl.a. tidspunkterne for prøverne, om reglerne for eksamen og om de gældende klageregler.

⁴⁹ Bekendtgørelse nr. 742 af 08/08/2000.

Klagereglerne findes i kapitel 14, hvorefter en klage over prøvekarakterer, og over årskarakterer der indgår i studentereksamen, indgives til rektor inden to uger efter, at karakteren er meddelt eksaminanden, jf. §67⁵⁰. Klagen indgives individuelt og skriftligt. Klagen skal præcisere og begrunde klagepunkterne. En klage kan vedrøre: 1) bedømmelsen; 2) eksaminationsgrundlaget; 3) eksamensforløbet eller 4) andre forhold omfattet af bekendtgørelsen.

Rektor skal indhente de nødvendige udtalelser til klagen, jf. §68. Ved klage over årskarakterer indhentes en udtalelse fra faglæreren, og ved klage over prøvekarakterer indhentes udtalelser fra eksaminator og censor(er). Udtalelserne afgives inden en af rektor fastsat frist på mindst to uger. Herefter giver rektor klageren en frist på mindst en uge til at kommentere udtalelserne.

Efter dette er sagsgangen afhængig af, om der klages over eksamensbedømmelsen eller over eksaminationsgrundlaget, eksamensforløbet eller andre forhold, se herom hhv. §69, stk.1 og 2.

Rektors afgørelser efter §69 kan, jf. §70, indbringes for ministeriet inden for en frist af 2 uger efter, at klageren har fået meddelelse om afgørelsen. Klagen stiles til ministeriet og indsendes gennem rektor, der afgiver en udtalelse til ministeriet. Ministeriet har herefter følgende muligheder: ombedømmelse, tilbud om omeksamen eller afvisning af klagen, jf. §71. Hvis klagen resulterer i ombedømmelse, foretages denne af ministeriet⁵¹.

Endelig er der i §72 specielle regler vedr. den situation, at der under eller efter eksamen konstateres mangler i eksamensproceduren eller overtrædelser af gældende regler og retningslinjer om eksamen og undervisning.

Børns klagemuligheder: Klageberettiget er eksaminanden, men hvis eksaminanden er undergivet forældremyndighed, kan klagen også indgives af forældremyndighedens indehaver, jf. §67, stk.2.

5.4.4. Klager over lærernes opførsel og miljøet på gymnasieskolen

Undervisningsmiljøloven gælder også for gymnasieskolerne, hvorfor også gymnasieelever har ret til et godt undervisningsmiljø, herunder et godt psykisk og æstetisk miljø, jf. §1. Se mere om reglerne for udarbejdelse af en undervisningsmiljøvurdering og reglerne i §§6 og 7, ovenfor i kapitel 5.1.3.

Børns klagemuligheder: Umiddelbart er der ingen formelle klagemuligheder for elever i gymnasieskolerne, der oplever lærere, der håner, ydmyger eller mobber eleverne, lærere der aflyser timerne, hvor undervisningens kvalitet, bare er for ringe eller hvor de fysiske forhold er kritisable.

5.5. Erhvervsuddannelser

Regelgrundlaget for erhvervsuddannelser findes i lov om erhvervsuddannelser⁵². Ifølge denne lovs §1 tilrettelægger Undervisningsministeren et samordnet system af erhvervsuddannelser med henblik på den private og offentlige sektors forskellige beskæftigelsesområder. Uddannelserne tilrettelægges som vekseluddannelser, hvor der skiftes mellem skoleundervisning og

⁵⁰ Ved sommereksamensterminen dog senest den 25. juni.

⁵¹ For at der kan blive tale om ombedømmelse skal følgende dog være opfyldt: 1) der er ved prøven eller bedømmelsen forekommet væsentlige proceduremæssige mangler, 2) en censor anbefaler i sin udtalelse, at karakteren hæves, 3) ved en klage over en årskarakter, ligger denne mindst 2 karakterer under seneste standpunktskarakter, eller 4) der foreligger andre særlige omstændigheder, der giver anledning til berettiget tvivl om bedømmelsen.

⁵² Lovbekendtgørelse nr. 870 af 23/10/2002 med senere ændringer.

praktikuddannelse, jf. §2. Adgang til erhvervsuddannelses har alle, der har opfyldt undervisningspligten efter folkeskoleloven, jf. §5, stk.1.

5.5.1. Klager i forbindelse med praktikopholdet

Det følger af erhvervsuddannelseslovens §38, stk.5, nr.6, at det er det faglige udvalg⁵³, der behandler klager over skolens afgørelser om elevers optagelse eller ophør med skolepraktik, jf. §66j. En tvistighed mellem en elev og en praktikvirksomhed, skal søges løst ved forlig, jf. §63, stk.1, dog kan tvistigheden indbringes for Tvistighedsnævnet, hvis der ikke kan opnås forlig, jf. stk.2.

Børns klagemuligheder: Af §66j, stk.1 følger det, at skolens afgørelse om en elevs optagelse til eller ophør med skolepraktik, af eleven, inden for en frist af en uge, kan indbringes for det faglige udvalg, jf. ovenfor. Klagen sendes til skolen, der hvis den opretholder sin afgørelse, sender klagen videre til det faglige udvalg ledsaget af en begrundelse, jf. stk.2

5.5.2. Klager i forbindelse med eksamen

Reguleringen af eksamenssituationen på erhvervsuddannelserne følger af "Bekendtgørelse om eksamensordning på erhvervsskolerne mv."⁵⁴ Ifølge §13, stk.1 og 2, skal skolerne fastsætte et eksamensreglement, som bl.a. skal indeholde regler om konsekvenserne ved at komme for sent eller ved udeblivelse, om snyd, og om klageprocedurer og klagefrister. Skolen skal sikre, at alle implicerede i eksaminerne er bekendt med eksamensreglementet, jf. stk.1.

Børns klagemuligheder: Kapitel 9 i bekendtgørelsen fastsætter reglerne for klager over og mangler ved eksamen og fastslår bl.a., at en eksaminand kan indgive klage til skolen vedrørende forhold ved eksamen inden to uger efter, at karakteren på sædvanlig måde er meddelt den pågældende, jf. §44, stk.1. En klage kan også indgives af forældremyndighedsindehaveren, hvis en eksaminand er under 18 år og ugift, jf. stk.2. Klagen skal præcisere og begrunde klagepunkterne og kan vedrøre 1) eksaminationsgrundlaget, 2) eksamensforløbet og 3) bedømmelsen⁵⁵, jf. stk.3. Skolen skal straks forelægge klagen for eksaminator og censor(er) med anmodning om en udtalelse, jf. §45 stk.1. Når denne er i hus, skal skolen forelægge udtalelsen for klageren, der gives lejlighed til at fremkomme med eventuelle kommentarer inden for en uges frist §45, stk.2. Skolens leder træffer herefter afgørelse, der skal være skriftlig og begrundet, og kan gå ud på 1) ny bedømmelse (ombedømmelse), 2) tilbud til om ny prøve (omprøve) eller 3) afvisning af klagen, jf. §45, stk.3.

Klager over skolens afgørelser kan efter §53 indbringes for Undervisningsministeriet. Ministeriet kan dog ikke ændre bedømmelsen, men kan i visse tilfælde (bl.a. ved klage over skolens afgørelse vedrørende eksaminationsgrundlaget) pålægge skolen at foretage en ny bedømmelse eller give tilbud om en ny prøve. En klage skal indgives til skolen senest 4 uger efter, at afgørelsen er meddelt den pågældende. Hvis klagen ikke tages til følge af skolen, og klageren fastholder klagen, videresender skolen klagen til ministeriet ledsaget af skolens udtalelse.

5.5.3. Lærernes opførsel og miljøet på uddannelsesstederne

Undervisningsmiljøloven gælder også for erhvervsuddannelsesstederne, se nærmere herom ovenfor i kapitel 5.1.3. og 5.4.4.

⁵³ De faglige udvalg nedsættes efter § 37 i erhvervsuddannelsesloven.

⁵⁴ Bekendtgørelse nr. 573 af 21/06/1996 med senere ændringer.

⁵⁵ Der gælder specielle regler hvis opgaverne er stillet af ministeriet, eller hvis klagen vedrører en svendep prøve.

Børns klagemuligheder: Heller ikke her eksisterer der formelle klagemuligheder for elever på erhvervsuddannelserne, der oplever lærere, der håner, ydmyger eller mobber eleverne, lærere der aflyser timerne, hvor undervisningens kvalitet, bare er for ringe, eller de fysiske rammer er kritisable.

6. Forældremyndighed

I juni 1993 blev forældremyndighedsudvalget nedsat. Udvalget fik til opgave at gennemgå den gældende retstilstand vedr. bl.a. familiesagkyndig rådgivning og udøvelse af samværsret. Forældremyndighedsudvalget afgav i slutningen af 1994 en betænkning⁵⁶ der dannede grundlag for den nugældende "Lov om forældremyndighed og samvær"⁵⁷ (i det følgende kaldet forældremyndighedsloven), der blev vedtaget i 1995 og som afløste myndighedsloven. Loven regulerer, som navnet siger, forholdene omkring forældremyndighed og samvær.

Med lov nr. 416 af 10/06/1997 om ændring af forældremyndighedsloven blev den såkaldte revselsesret endelig afskaffet, ved at ændre formuleringen af §2, stk.2 fra forældrenes "pligt til at beskytte barnet mod fysisk og psykisk vold", til at barnet "skal behandles med respekt for sin person og må ikke udsættes for legemlig afstraffelse og anden krænkende behandling." Bliver børn således udsat for revselse, kan de på samme måde, som hvis de oplever vold, melde det til politiet, eller henvende sig til de sociale myndigheder

Nedenfor gennemgås reglerne om forældremyndighed og samvær i skilsmisssituationer. De generelle regler omkring forældremyndighed blev behandlet ovenfor i kapitel 2.

6.1. Forældremyndighedstvister

Det følger af forældremyndighedslovens §4, at forældrene til et barn har fælles forældremyndighed, hvis de er gift med hinanden ved barnets fødsel, eller senere indgår ægteskab. Er forældrene separeret ved barnets fødsel, har moderen som hovedregel forældremyndigheden alene, medmindre samlivet mellem ægtefællerne genoptages, eller forældrene har afgivet erklæring som nævnt i §5, stk.1, eller de har indgået aftale om fælles forældremyndighed efter §6. En sådan aftale er dog kun gyldig, hvis den er anmeldt til statsamtet⁵⁸, jf. §6, andet punktum.

Ved samlivsophævelse, dvs. ved separation eller skilsmisse, kan forældrene aftale, at de fortsat skal have fælles forældremyndighed, jf. §6 og hver af forældrene kan kræve, at den fælles forældremyndighed skal ophøre, jf. §8. Skal den fælles forældremyndighed ophøre, kan forældrene med statsamtets godkendelse aftale, hvem af dem der skal have forældremyndigheden alene, jf. §9, stk.1. Aftalen godkendes, medmindre den strider imod, hvad der er bedst for barnet. Er forældrene uenige, afgør retten under særligt hensyn til, hvad der er bedst for barnet, hvem af forældrene der skal have forældremyndigheden alene, jf. §9, stk.2.

Hvis forældrene uden at være gift har levet sammen i længere tid, uden at de har fælles forældremyndighed, og faderen kræver at få forældremyndigheden ved samlivets ophør, afgør

⁵⁶ Bet. nr. 1247/1994: "Fælles forældremyndighed, samværsvanskeligheder, børnesagkyndig rådgivning".

⁵⁷ Lov nr. 387 af 14. juni 1995 om forældremyndighed og samvær med senere ændringer.

⁵⁸ Statsamtet er statens regionale myndighed rundt i landet. Statsamtene varetager forskellige opgaver i relation til lovgivningen om forældremyndighed og samvær. Endvidere er de bl.a., som ovenfor nævnt, sekretariat, for de sociale nævn.

retten under særligt hensyn til, hvad der er bedst for barnet, hvem af forældrene, der skal have forældremyndigheden alene, jf. §12, stk.1. I andre tilfælde, altså hvor anmodningen ikke sker i forbindelse med samlivets ophør, kan retten kun overføre forældremyndigheden fra moderen til faderen, "hvis ændringen er bedst for barnet"⁵⁹. Ved afgørelsen skal det tillægges vægt, om indehaveren af forældremyndigheden uden rimelig grund hindrer gennemførelsen af samvær.

Hvis forældremyndigheden ved aftale eller dom tidligere er tillagt en af forældrene alene, men den anden nu ønsker at få forældremyndigheden overført til sig, kan retten, når særlige grunde taler for det, overføre forældremyndigheden til den anden, hvis det er bedst for barnet navnlig på grund af væsentligt forandrede forhold, jf. §13, stk. 1. Ved afgørelsen skal det tillægges vægt, om indehaveren af forældremyndigheden uden rimelig grund hindrer gennemførelsen af samvær. Her er således to kriterier, der skal være opfyldt: "særlige grunde...bedst for barnet" og "navnlig... væsentligt ændrede forhold". Bestemmelsen kan bl.a. anvendes, hvor et større barn eller en ung ønsker ændringer i forældremyndigheden. Sådanne ønsker følges normalt hvis barnet er fyldt 12 år og gennem længere tid har fastholdt ønsket, men også for yngre børn kan deres ønsker begrunde en overførsel efter § 13. Efter stk.2 i §13 skal bestemmelsen ligeledes anvendes af en far, der ikke har fået forældremyndigheden tillagt sig under en sag efter §12, hvor det eneste kriterium er, hvad der er bedst for barnet. Ønsker faren igen at prøve at få forældremyndigheden tillagt sig, skal denne sag køre efter §13, idet man kun kan anlægge sag efter §12 én gang.

Bestemmelsen anvendes også, hvor der er aftalt overførsel af forældremyndigheden efter § 11, eller hvor forældremyndigheden er overført til en anden i forbindelse med dødsfald efter § 14, jf. § 13 stk. 3.

Før der træffes en afgørelse i sager om forældremyndighed (og samvær), skal der finde en **samtale** sted med børn over 12 år, jf. forældremyndighedslovens §29, stk.1 og med børn under 12 år, hvis barnets modenhed og sagens omstændigheder tilsiger det, jf. stk.2. Der er ikke givet specielle regler om fremgangsmåden, når en sag er indbragt for domstolene, men ofte er det dommeren der taler med barnet på sit kontor. I de tilfælde hvor der skal foretages en børnesagkyndig erklæring⁶⁰ i en sag for retten, er det den børnesagkyndige, der taler med barnet og efterfølgende udformer en erklæring, der også omhandler barnets ønsker og opfattelse. Dette opfylder kravene i §29 til en samtale.

Børns klagemuligheder: Som beskrevet i kapitel 3.2. kom Justitsministeriets lovafdeling i 1998 frem til, at barnet i princippet er part i en administrativ familieretlig sag, der vedrører barnet selv – men også at dette reelt ikke betyder meget, idet det stadig er forældremyndighedsindehaveren, der udøver partsbeføjelserne. Børn har således ingen klagemuligheder i sager om forældremyndighed.

⁵⁹ I en sag efter stk. 2 er forældrene ikke ligestillede, som de er i en sag efter stk. 1. I en sag efter stk. 2 er det nemlig faderen, der skal bevise at "ændringen er bedst for barnet", hvilket betyder, at moderen som regel vil beholde forældremyndigheden, hvis retten finder at begge forældre er lige egnede.

⁶⁰ I stadig flere, ofte komplekse, forældremyndighedssager benytter retten sig af den mulighed de har efter retsplejelovens § 450, stk. 2 til at få lavet en børnesagkyndig erklæring. Retten udpeger her en psykolog til at foretage en undersøgelse og til at afgive en erklæring for bedre at sætte retten i stand til at træffe afgørelse om, hvad der er bedst for barnet, og dermed hvem der skal have forældremyndigheden.

6.2. Samværstviser

Det er kapitel 2 i forældremyndighedsloven, der regulerer samvær i forbindelse med samlivsophør. Hovedregelen er formuleret i §16, hvorefter barnets forbindelse med begge forældre søges bevaret ved, at den, der ikke har barnet boende, har ret til samvær med barnet.

6.2.1. Afgørelser om samvær i statsamtet

Det følger af §17, stk.1, at Statsamtet efter anmodning træffer afgørelse om omfanget og udøvelsen af samværet og fastsætter de nødvendige bestemmelser i forbindelse hermed. Afgørelsen træffes efter, hvad der er ”bedst for barnet”⁶¹. Statsamtet kan ændre en aftale eller afgørelse om samvær, hvis ændringen er bedst for barnet, navnlig på grund af forandrede forhold, jf. §17, stk.2 og kan derudover afslå at fastsætte samvær eller ophæve en aftale eller afgørelse herom, hvor det er påkrævet af hensyn til barnet, jf. §17, stk.3. I særlige tilfælde kan statsamtet, jf. §18, træffe bestemmelse om anden kontakt med barnet for den af forældrene, der ikke har barnet boende, i form af telefonsamtaler, brevveksling og lignende. Ligesom statsamtet også i særlige tilfælde, jf. §19, stk.2, efter anmodning fra forældremyndighedsindehaveren, kan fratage den af forældrene, der ikke har del i forældremyndigheden, adgangen til at få orientering fra skoler, børneinstitutioner samt social- og sundhedsvæsenet, som vedkommende ellers er berettiget til at få efter stk.1.

Statsamtet kan også træffe beslutning om en midlertidig afgørelse, f.eks. i en verserende sag om samvær eller i sager, hvor forældremyndighedsindehaveren er forhindret i at udøve forældremyndigheden, jf. §§25 og 26. Statsamtet kan ændre deres midlertidige afgørelser, jf. §27, hvis det skønnes, at det er bedst for barnet.

Såvel børn som forældre har krav på **rådgivning** i sager om forældremyndighed og samvær. Den primære form for rådgivning er den børnesagkyndige rådgivning, jf. §28, der *skal* tilbydes ved uenighed om forældremyndighed eller samvær, og som *kan* tilbydes i andre tilfælde. Formålet med denne rådgivning er at hjælpe parterne til at løse konflikten (der ikke behøver være en verserende sag, men bare kan være fordi der er behov for rådgivning) under hensyn til, hvad der er bedst for barnet. Rådgivningen, skal udføres af en særlig sagkyndig, der skal have indsigt i familiemæssige forhold⁶² og skal tilbydes som en slags supplement til den rådgivning, som kommunen ifølge serviceloven skal tilbyde alle, der måtte have behov for en sådan. Udgangspunktet er, at rådgivningen efter forældremyndighedslovens § 28 skal tilbydes, dog kan statsamtet undlade det, hvis det i det enkelte tilfælde findes unødvendigt eller uhensigtsmæssigt. Statsamtet skal også give dette tilbud til børnene, og der er i loven ingen aldersgrænse for børnenes alder. Rådgivningen efter § 28 er yderligere reguleret i forældremyndighedsvejledningens⁶³ punkt 7, hvori de nærmere regler er anført.

Som nævnt ovenfor skal der ifølge §29, stk.1 og 2 finde **en samtale sted med et barn**, før der træffes afgørelse i en sag om forældremyndighed og samvær. Er barnet fyldt 12 år, skal samtalen finde sted, medmindre det må antages at være til skade for barnet eller uden nogen betydning for sagen, jf. stk.1. Er barnet under 12 skal der finde samtale sted efter stk.1, hvis barnets modenhed og sagens omstændigheder tilsiger det, jf. stk.2. Denne regel gælder både for sager, der behandles i statsamtterne og sager der kører ved domstolene. Barnet har således ret til en samtale, og får her

⁶¹ Dette kriterium anvendes flere gange i forældremyndighedsloven: § 9, stk. 1 og 2, § 11, § 12, stk. 1 og 2, § 13, § 14, stk. 1 og 2, § 17, stk. 1 og 2, § 22, § 26, § 27 og § 28. Om kriteriet ved forældremyndigheds-sager se bl.a. forældremyndighedsloven med kommentarer s. 170ff (med henvisninger) og ved samværssager s. 329ff.

⁶² Det er forskelligt hvordan statsamtterne organiserer denne rådgivning – nogle har indgået aftale med amtskommunale børnerådgivningscentre, andre har ansat rådgivere på konsulentbasis.

⁶³ Civilretsdirektoratets vejledning nr. 214 af 20. december 1995 om forældremyndighed og samvær.

mulighed for at give sin mening til kende. Der er en øget tendens til at barnets mening tillægges vægt i sager af denne karakter⁶⁴. Under statsamtets samtale skal barnet tilbydes børnesagkyndig rådgivning efter §28. Den person, der afholder en samtale med et barn efter §29, skal, uanset om det er en børnesagkyndig eller en sagsbehandler, der afholder samtalen, udfærdige et notat om samtalen, jf. offentlighedslovens §6. Barnet skal orienteres om, at et sådant notat udfærdiges, og at oplysningerne fra samtalen vil indgå i grundlaget for afgørelsen. Endvidere skal barnet orienteres om, at forældrene har mulighed for at få aktindsigt i oplysningerne⁶⁵, men at Statsamtet kan begrænse denne mulighed, jf. forvaltningslovens §15⁶⁶. Der bør derfor også spørges til, om barnet har indvendinger mod, at oplysningerne helt eller delvist videregives til forældrene. Barnet skal forstå, at en konklusion på samtalen normalt ikke kan undtages fra aktindsigt.

I forbindelse med samtaler med børn er det meget vigtigt at gøre sig klart, om der er tale om børnesagkyndig rådgivning efter §28 eller en samtale efter §29. Dette skyldes, at der skal være vandtætte skotter mellem rådgivningen og beslutningsprocessen, og at statsamtets jurister/sagsbehandlere således ikke må indhente oplysninger, som barnet har givet under rådgivningen, til brug for deres afgørelse, medmindre børnene har givet samtykke til at oplysningerne indhentes og videregives. §29 samtaler afholdes som led i statsamtets almindelige sagsbehandling. Gennemføres rådgivning med barnet efter §28, har rådgiveren ikke pligt til at tage notat af samtalen efter offentlighedslovens §6, ligesom rådgiveren ikke må videregive oplysninger fra samtalen, medmindre barnet giver samtykke hertil. Ønsker et barn, der deltager i en §28-rådgivning, at der udfærdiges et notat om samtalen til brug for statsamtets videre behandling af sagen, vil samtalen ændre karakter til en §29-samtale. I disse situationer består der en pligt til at vejlede barnet om forskellen mellem rådgivning og en §29-samtale, herunder særligt muligheden for, at forældrene bliver gjort bekendt med barnets oplysninger. Den, der holder samtalen, skal således sikre sig, at barnet har forstået, at samtalen har ændret karakter samt virkningerne heraf.

Børns klagemuligheder: Statsamternes afgørelse om samvær kan *af forældrene* ankes til Civilretsdirektoratet⁶⁷. Klagen sendes til statsamtet, der videresender klagen og sagens akter til direktoratet. Men de børn, samværet drejer sig om, har ingen mulighed for at klage over Statsamtets afgørelser.

6.2.2. *Tvangsfuldbyrdelse af samvær*

En afgørelse om samvær fra Statsamtet kan ifølge retsplejelovens §478, stk.1, nr.3, som hovedregel danne grundlag for tvangsfuldbyrdelse af samværet ved fogedens hjælp. Tvangsfuldbyrdelsen kan, ifølge §483, ske straks, medmindre der er fastsat en fuldbyrdelsesfrist af Statsamtet. I alle tilfælde forudsætter det, at rekvirenten, dvs. i denne sammenhæng samværsforælderen, anmoder fogeden om at fuldbyrde hans ret.

⁶⁴ Civilretsdirektoratets pressemeddelelse af 27. maj 2003 "Børn høres i sager om samvær": "...Statistikken viser, at børn i vidt omfang høres i samværssager, og at myndighederne lytter til barnets mening. Således lagde statsamterne vægt på barnets mening for tre fjerdedele (74 %) af børnene i aldersgruppen 8 år og opefter"

⁶⁵ Efter forvaltningslovens § 9 kan forældrene forlange at blive gjort bekendt med sagens dokumenter, herunder notater om samtaler med børn

⁶⁶ Ligeledes bør barnet oplyses om at spørgsmålet om aktindsigt kan indbringes for Civilretsdirektoratet, der har mulighed for at omgøre statsamtets beslutning.

⁶⁷ Civilretsdirektoratet er en styrelse under Justitsministeriet, der bl.a. varetager generelle og konkrete sager inden for det familieretlige område, herunder sager om ægteskab, separation og skilsmisse, samvær, adoption, faderskab, navneret og svangerskabsafbrydelse.

Ifølge §535 kan den, der forsætligt overtræder en dom, idømmes straf af bøde eller fængsel indtil 4 måneder. Dvs. anlægger rekvirenten, dvs. her samværsforælderen, en sag herom, kan den forælder, der ikke vil udlevere barnet til samvær, i værste fald fængsles.

Retsplejelovens §536 beskriver de særregler, der gælder ved tvangsfuldbyrdelse af bl.a. samværsret. Det følger af bestemmelsens stk.1, at fogedretten kan vælge enten at tvangsfuldbyrde ved at idømme tvangsbøde eller ved umiddelbar magtanvendelse, og at fogeden ikke er bundet af rekvirentens anmodning. Vælger fogedretten at fastsætte dagbøder, følger det af stk.3. at der kan fastsættes daglige eller ugentlige bøder, der løber, indtil barnet udleveres.

Tvangsfuldbyrdelse kan ikke foretages, hvis barnets sjælelige eller legemlige sundhed derved udsættes for alvorlig fare, jf. §536, stk.1, 3.pkt., der altså fastsætter en undtagelse til hovedreglen, dog uden at definere hvornår der er tale om *alvorlig* fare, og hvornår en fare ikke er alvorlig! Hvis fogeden er i tvivl, om der foreligger en sådan fare for barnets sundhed, kan fuldbyrdelsen udsættes på indhentelse af en sagkyndig erklæring.

Børns klagemuligheder: Heller ikke når der er tale om tvangsudlevering til et samvær, som barnet bare ikke vil være en del af, har barnet nogen klagemuligheder.

6.2.3. Ufleksible samværsordninger

De fleste skilsmisssituationer bliver aldrig til sager i statsamtet, for her er forældrene enige om samværet med barnet. I mange af disse situationer opleves forældrenes samværsordninger imidlertid som meget ufleksible, og nogle gange som totalt umulige for barnet. Det kan være situationer, hvor samværsordningen ikke tager højde for barnets fritidsinteresser og fritidsarrangementer, f.eks. når der fastlægges samvær med den anden forælder om onsdagen, og dette er håndboldtræningsdag, eller der fastlægges weekend samvær netop den weekend, barnet skal spille fodboldkamp. Her stilles barnet og den unge i et umuligt dilemma, da barnet eller den unge jo typisk gerne vil begge dele.

Børns klagemuligheder: Barnet har her ingen klagemuligheder.

7. Sundhedsområdet

7.1. Børn som patienter

Ved lov nr. 482 af 1. juli 1998 blev lov om patienters retsstilling vedtaget. §8 i denne omhandler mindreårige og siger i stk.1 at en patient, der er fyldt 15 år, selv kan give informeret samtykke til behandling. Forældremyndighedens indehaver skal tillige have information, jf. §7, og inddrages i den mindreåriges stillingtagen. Dette modificeres i stk.2, hvorefter forældremyndighedsindehaveren kan give det informerede samtykke, såfremt den unge over 15 år ikke selv er i stand til at forstå konsekvenserne af sin stillingtagen.

I loven er der, udover generelle forhold vedr. patienters retsstilling, taget stilling til en række specielle tilfælde, f.eks. sultestrejke, livstestamenter, retten til at afvise at modtage blod og behandling af uafvendeligt døende. Af disse er det kun reglen om livstestamenter i §17, der har en aldersgrænse på 18 år, de tre øvrige har 15 år som grænsen for selvbestemmelse. Ligeledes er det udtrykkeligt bestemt i §8, stk.3, at en patient der er fyldt 15 år, har adgang til aktindsigt i sine egne

journaler og kan give samtykke til videregivelse af helbredsoplysninger m.v. Dette er altså en ret for den unge der er fyldt 15 år - og forældremyndighedsindehaveren kan ikke modsætte sig dette.

Børns klagemuligheder: Klageadgangen er beskrevet i §33, hvorefter klager over forhold omfattet af lov om patienters retsstilling kan indbringes for Sundhedsvæsenets Patientklagenævn, medmindre særlig klageadgang er foreskrevet i lovgivningen. Afgørelsen truffet af Patientklagenævnet kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed.

Mindreårige er ikke udtrykkeligt nævnt i §33, men det må antages⁶⁸, at de unge der er fyldt 15 år, i det omfang de er tillagt selvbestemmelsesret ifølge loven, også er klageberettiget med hensyn til den behandling, de får. Børn under 15 år har ingen formelle rettigheder på dette område.

7.2. Abortlovgivning

Ifølge lov om svangerskabsafbrydelse §1 har en kvinde som udgangspunkt ret til at få sit svangerskab afbrudt, hvis indgrebet foretages inden udløbet af 12. svangerskabsuge. Er kvinden under 18 år, og har hun ikke indgået ægteskab, skal forældremyndighedsindehaveren samtykke i anmodningen om abort, jf. §6, stk.1. Samrådet⁶⁹ kan dels tillade, at et samtykke ikke skal indhentes, jf. §6, stk.2, dels tillade abort, selvom forældremyndighedsindehaveren nægter at give samtykke, jf. stk.3.

Børns klagemuligheder: Samrådets afgørelse kan af kvinden indbringes for ankenævnet⁷⁰. Når det drejer sig om §6, stk.2, har den unge kvinde under 18 år selvstændig ret til at indbringe en klage for ankenævnet. Når det drejer sig om §6, stk.3, kan afgørelsen indbringes for ankenævnet af både kvinden og forældremyndighedsindehaveren.

8. Adoption

Reglerne for adoption følger af adoptionsloven⁷¹, hvoraf det fremgår, at børn der er fyldt 12 år, skal samtykke i en adoptionsbevilling, medmindre det skønnes at være til skade for barnet, jf. §6, stk.1. Samtykket skal gives ved personligt fremmøde for Statsamtet, jf. stk.2. Er barnet under 12 år, skal der foreligge oplysning om dets holdning til adoptionen, i det omfang barnets modenhed og sagens omstændigheder tilsiger det, jf. stk.3. Ved afgørelsen skal der tages videst muligt hensyn til barnets holdning.

Hvis adoptivbarnet er under 18 år, kan adoptivforholdet ophæves, hvis der er enighed om det, og det er bedst for barnet, jf. §18, stk.1 og 2. Dog skal der foreligge samtykke fra barnet, hvis barnet er fyldt 12 år, jf. stk.3, eller oplysning om barnets holdning, hvis barnet er under 12 år, jf. stk.4.

⁶⁸ Se også FN's Konvention om Barnets Rettigheder. Danmarks tredje rapport til FN's Børnekomité om de foranstaltninger der er truffet for at virkeliggøre de rettigheder, der er anerkendt i FN Konventionen af 20. november 1989 om barnets rettigheder, side 19.

⁶⁹ Jf. § 4 stk. 1 opretter Justitsministeren for hver amtskommune (særlige regler for København, Frederiksberg og Bornholm) et eller flere samråd, der afgør sager efter § 3, § 5 stk. 2, § 6 stk. 2 og 3 og § 7. Et samråd består af en medarbejder ved amtskommunen (kommunen) med juridisk eller social uddannelse samt to læger.

⁷⁰ Jf. § 4 stk. 2 kan samrådets afgørelse indbringes for et ankenævn, der tillige fører tilsyn med samrådenes virksomhed. Ankenævnet, der oprettes af justitsministeren, består af en formand og et antal andre medlemmer.

⁷¹ Lovbekendtgørelse nr. 1040 af 16/12/1999 med senere ændringer.

Børns klagemuligheder: Børn der er fyldt 12 år, har således medbestemmelse og børn under 12 år retten til at blive hørt, hvorefter det må antages, at i al fald børn der er fyldt 12 år, kan klage over en afgørelse de ikke er enig i.

9. Religion

Det følger af lov om medlemskab af folkekirken, kirkelig betjening og sognebåndsløsning⁷² at personer, der døbes i enten folkekirken, et andet evangelisk-luthersk trossamfund i Danmark, et evangelisk-luthersk trossamfund i udlandet eller er døbt med den kristne dåb, bliver medlem af folkekirken, jf. § 1. Ligeledes kan et medlem af folkekirken bringe sit medlemskab til ophør ved skriftlig meddelelse, jf. §2.

Af §3 følger det, at for ugifte personer under 18 år træffer forældremyndighedsindehaveren bestemmelse efter §1, stk.2-4 og §2, dog skal den unge der er fyldt 15 år give sit samtykke. De samme regler gælder for sognebåndsløsning, jf. §12.

Børns klagemuligheder: Børn der er fyldt 15 år har således medbestemmelse. Børn under 15 år har ingen rettigheder. Det må antages at børn der er fyldt 15 år, således kan klage over en indmeldelse eller udmeldelse, der sker mod deres vilje.

10. Den kommunale planlægning

Der er ingen generelle bestemmelser, der fastsætter, at børn og unge skal inddrages i de kommunale beslutningsprocesser, i fordelingen af ressourcerne mellem de forskellige forvaltninger eller i beslutninger om lokalplaner, trafikplanlægning, institutions- og skoleudvikling eller etablering af kultur- og fritidstilbud. En del kommuner har dog iværksat forskellige initiativer, for at inddrage børn og unge i de demokratiske processer. Eksempler herpå er etableringen af kommunale børne- og ungdomsråd, inddragelse af børn og unge i processen med udarbejdelse af en børne- og ungepolitik, høringer af børn eller prøv-selv ordninger, hvor grupper af børn får økonomiske midler til at føre projekter ud i livet med.

10.1. Lokalplaner

Efter regionalplanmyndighedernes henholdsvis kommunalbestyrelsens vedtagelse skal et planforslag offentliggøres med tilhørende redegørelse, jf. planlovens §24, stk.3⁷³. Fristen for fremsættelse af indsigelser skal være på mindst 8 uger, jf. stk.3, og skal oplyses ved offentliggørelsen, jf. stk.1. Som nævnt ovenfor, findes der ingen overordnede bestemmelser om, at børn og unge, der berøres af et planforslag, skal høres og kan komme med indsigelser mod vedtagelsen af forslaget.

Børns klagemuligheder: Lokalt findes der, som nævnt, eksempler på at børn og unge inddrages i det lokale demokrati, men der er ingen formelle klagemuligheder, hvis en ny lokalplan f.eks. sløjfer en legeplads/skateboard bane eller. lign. til fordel for en motorvej eller et nybyggeri.

⁷² Lov nr. 352 af 06/06/1991.

⁷³ Lovbekendtgørelse nr. 763 af 11/09/2002 om planlægning.

10.2. Andet

Også indenfor institutions- og skoleudviklingen og ved etablering af kultur- og fritidstilbud er det relevant med inddragelse af børn i beslutningsprocessen. Men heller ikke her eksisterer der formelle eller overordnede regler for inddragelse af de børn og unge, der skal bruge de nævnte tilbud.

11. Etniske unge

Af lov om etnisk ligebehandling⁷⁴ §1 følger, at det er lovens formål at fremme ligebehandling af *alle* uanset race eller etnisk oprindelse. Af §2 følger, at forbuddet mod forskelsbehandling gælder al offentlig og privat virksomhed. Selve forbuddet mod forskelsbehandling følger af §3, stk.1, hvorefter ingen må udsætte en *anden person* for direkte eller indirekte forskelsbehandling. Direkte forskelsbehandling er defineret i stk.2 og indirekte i stk.3. Af §8 følger, at der også er forbud mod repressalier.

Ifølge §10, stk.1 kan ofre for direkte såvel som indirekte forskelsbehandling klage til Institut for Menneskerettigheder, der jf. stk.2 kan give udtryk for sin opfattelse af, om der er sket en overtrædelse af forbuddet i §3 og i §8. Finder instituttet, at der er sket en overtrædelse, kan instituttet henstille, at der meddeles fri proces, til klagere der opfylder betingelserne i retsplejelovens §330, stk.1, nr. 2.

Børns klagemuligheder: Ovennævnte ret tilkommer enhver fysisk person, men det er endnu uafklaret om dette også dækker børn og unge, således at børn og unge her har en selvstændig klagekompetence, eller om forældremyndighedsindehaverens ret til at udøve partsbeføjelser på barnets vegne, gør denne klagemulighed mere formel end reel.⁷⁵

⁷⁴ Lov nr. 374 af 28/05/2003.

⁷⁵ I ”Danmarks tredje rapport til FN’s Børnekomité om de foranstaltninger, der er truffet for at virkeliggøre de rettigheder, der er anerkendt i FN-konventionen af 20. november 1989 om Barnets Rettigheder, hvorfor børn og unge har samme rettigheder som voksne” forudsættes det, at klageadgangen gælder også for børn og unge, men der er altså ikke tale om en eksplicit eller formel ret for børn eller unge til at klage til Institut for Menneskerettigheder.