

EN KLAGEINSTANS FOR BØRN I GRØNLAND

BØRNS RET TIL AT BLIVE HØRT OG FÅ HJÆLP

“Det er jo børnenes stemme, som vi skal arbejde for.

De har jo ret til at klage.

Og de har jo rettigheder til at blive hørt.

Jeg synes, det er en rigtig god ide med
den rette vejledning og de rette informationer.

At børnene ved, hvad det går ud på.

At der bliver sagt de rigtige ord.”

(Citat fra tidligere anbragt)



Februar 2025



INDLEDNING

Formålet med dette notat er at præsentere MIO's anbefalinger til etableringen af en klageinstans for børn i Grønland. En direkte klageinstans for børn er afgørende for at sikre, at Grønland lever op til sine forpligtelser i forhold til FN's Konvention om Barnets Rettigheder (herefter FN's Børnekonvention) og i praksis styrker børns rettigheder i overensstemmelse med konventionens principper. FN's Børnekomité understreger netop vigtigheden af, at medlemslande etablerer direkte og børnevenlige klageadgange, som både respekterer og fremmer børns rettigheder.

I Grønland findes der i dag ingen specifik klageinstans for børn, hvilket gør det vanskeligt for børn at klage over myndighedernes behandling, når deres rettigheder krænkes. De eksisterende klagemuligheder er komplicerede og utilstrækkelige set fra et børneperspektiv. Borgere kan klage over afgørelser i sociale sager til kommunen. Hvis borgeren ikke er tilfreds med kommunens afgørelse, kan sagen indbringes for Det Sociale Ankenævn. Hvis alle klagemuligheder er udtømt både hos kommunen og Det Sociale Ankenævn, kan borgeren vælge at klage videre til Ombudsmanden for Inatsisartut. Ombudsmanden har også mulighed for at hjælpe børn og unge med sager, de er utilfredse med, men meget få børn klager direkte til Ombudsmanden for Inatsisartut.

Set fra et børneperspektiv fremstår de tilgængelige klagemuligheder som komplicerede og svære at navigere i. Mange børn ved ikke, hvordan de kan klage, og eksisterende klagemuligheder kræver ofte, at voksne hjælper med at løfte sagen, hvilket kan udgøre en barriere – især i lokalsamfund præget af social kontrol.¹

MIO har siden 2015 rejst til 40 byer og bygder og indsamlet omfattende viden om børns vilkår og rettigheder. Denne viden peger på et stort behov for en specialiseret klageinstans, som kan sikre, at børn bliver hørt og inddraget i sager, der omhandler dem. Viden fra MIO's rejser, undersøgelser og borgerhenvendelser viser, at mange børn ikke ved, hvor de kan henvende sig, eller hvordan de kan søge hjælp. Der er mange eksempler på børn, der ikke bliver inddraget i beslutninger, som har direkte betydning for deres liv. Mange børn føler sig også usikre på, hvad

de kan klage over, og de står ofte alene i mødet med et komplekst system.²

MIO fik i maj 2024 bevilliget midler fra NAPA (Nordens Institut i Grønland) til en forundersøgelse, der skulle afsøge muligheden for at etablere en klageinstans for børn i Grønland skræddersyet til grønlandske forhold og byggende på FN's principper. Som et led i dette arbejde har MIO bl.a. indhentet erfaringer og 'best practises' fra Nunavut, Island og Danmark, der enten allerede har etableret lignende klageinstanser eller arbejder med børneinddragelse i forhold til individuelle klagesager.

Dette notat er resultatet af MIO's forundersøgelse og præsenterer konkrete anbefalinger til en grønlandsk model for en klageinstans for børn. Modellen skal sikre, at børn let kan få adgang til kvalificeret hjælp fra fagpersoner med ekspertise i børns rettigheder og trivsel. Ved at etablere en klageinstans for børn kan Grønland tage et væsentligt skridt mod at skabe en fremtid, hvor børns rettigheder ikke alene respekteres, men også aktivt fremmes og beskyttes.

Etableringen af en klageinstans for børn i Grønland tager udgangspunkt i FN's Børnekonvention, der siden Grønlands tiltrædelse i 1993 har været en rettesnor for beskyttelsen og fremme af børns rettigheder. Artikel 12 i konventionen fastslår, at børn har en grundlæggende ret til frit at udtrykke deres meninger i alle forhold, der vedrører dem, og at disse meninger skal tillægges passende vægt i forhold til deres alder og modenhed. Det er dermed et kerneprincip, at børn ikke blot skal høres, men også inddrages aktivt og respektfuldt i beslutningsprocesser.

1 MIO har oplevet mange eksempler på social kontrol over for børn. MIO forstår social kontrol som en usynlig form for magt. Social kontrol er adfærdsregulering, der kommer til udtryk i f.eks. handlinger, restriktioner, tvang, vold og sanktioner, der ikke er i overensstemmelse med de rettigheder, børn og unge i Grønland har, og som går ud over barnets trivsel. Det kan f.eks. være tvang i form af fysisk og psykisk vold eller seksuelle overgreb eller kontrol og restriktioner i forhold til livsstil, fritidsaktiviteter, sociale relationer, tro, seksualitet, valg af partner eller retten til at bestemme over egen krop.

2 Se f.eks. MIO's rapport "Klageadgang. Undersøgelse om børns og unges holdninger" (2018) eller MIO's rejserapporter fra Kommune Qeqertalik, Qaanaaq og Tasiilaq.

Ligeledes fremgår det af artikel 3 i FN's Børnekonvention, at barnets tarv altid skal komme i første række i alle beslutninger og foranstaltninger, der vedrører børn. Det betyder, at en klageinstans for børn skal designes med barnets bedste som omdrejningspunkt og være i stand til at give den nødvendige beskyttelse og omsorg, som sikrer børns trivsel og rettigheder.

Ved at etablere en klageinstans for børn i Grønland sikres det, at FN's standarder for børns ret til at udtrykke sig og få deres rettigheder respekteret bliver efterlevet. En sådan instans vil ikke blot styrke børns mulighed for at få hjælp og retfærdighed, men også understøtte Grønlands forpligtelse til at sikre fuld implementering af FN's Børnekonvention i praksis.

HVAD SIGER FN OM DIREKTE KLAGEINSTANSER FOR BØRN?

FN understreger i deres General Comments, at nationale børnerettighedsinstitutioner bør have beføjelser til at behandle individuelle klager fra børn. General Comments er officielle udtalelser og fortolkninger, som FN's Børnekomité (CRC – Committee on the Rights of the Child) udgiver. General Comments fungerer som en guide til, hvordan de enkelte artikler i FN's Børnekonvention bør anvendes i praksis, og til hvordan stater kan implementere konventionen på en effektiv måde. General Comments hjælper således lande med at forstå og konkretisere de forpligtelser, de har påtaget sig, når de har ratificeret FN's Børnekonvention. Hver General Comment fokuserer på et specifikt emne eller aspekt af børns rettigheder.

FN's General Comment nr. 2. beskriver, hvilket ansvar nationale børnerettighedsinstitutioner har for at fremme og beskytte børns rettigheder. I afsnit 13 beskrives disse institutioners ansvar i forhold til individuelle klager fra børn:

«NHRIs³ must have the power to consider individual complaints and petitions and carry out investigations, including those submitted on behalf of or directly by children. In order to be able to effectively carry out such investigations, they must have the powers to compel and question witnesses, access relevant documentary evidence and access places of detention. They also have a duty to seek to ensure that children have effective remedies - independent advice, advocacy and complaints procedures - for any breaches of their rights. Where appropriate, NHRIs should undertake mediation and conciliation of complaints.»

Som Grønlands nationale børnerettighedsinstitution har MIO således en forpligtelse til at kunne behandle individuelle klager fra børn, men på nuværende tidspunkt er dette ikke en mulighed i forhold til MIO's lovgivning, og Grønland lever derfor ikke op til FN's forpligtelser.

METODE

I arbejdet med at undersøge muligheden for at etablere en klageinstans for børn i Grønland har MIO benyttet sig af følgende metoder:

Videns- og erfaringsindsamling

MIO har indsamlet viden og erfaringer om klageinstanser for børn og børneinddragelse i lignende initiativer. Dette har inkluderet:

- Studietur til Nunavut og Island, hvor MIO bl.a. besøgte *the Representative for Children and Youth* i Nunavut og *Umboðsmaður Barna* i Island og fik en grundig indføring i deres metoder, praksis og erfaringer med klager i individuelle børnesager.
- Besøg fra medarbejdere fra *Børns Vilkår* hos MIO i Nuuk samt Teams-møder med relevante afdelinger i deres organisation, fx deres bisidning.
- Research af erfaringer og 'best practices' fra andre relevante aktører, såsom *Børnekommissæren* i Belgien og *Børne- og Studenterombudsmanden* i Sverige.

MIO har i den indsamlede viden fokuseret på erfaringer, der er relevante i en grønlandsk kontekst, og som kan tilpasses og videreudvikles til grønlandske forhold. Her fandt MIO erfaringer fra Nunavut særligt brugbare, hvilket vil blive uddybet i afsnittet om læring fra Nunavut.

Juridisk bistand og analyse

MIO har fået juridisk bistand til at lave et juridisk notat som en del af forundersøgelsen. Opdraget for dette notat var bl.a. en gennemgang af relevant lovgivning fra Nunavut og Island samt en analyse af MIO's eksisterende lovgivning og muligheder for ændringer. Anbefalinger fra det juridiske notat indgår i nærværende dokument. Fokus for det juridiske notat var at komme med bud på, hvordan en grønlandsk model for en klageinstans juridisk kan udformes i tråd med de faglige anbefalinger og erfaringer, MIO's undersøgelse peger på.

Inddragelse af tidligere anbragte

Voksne, der har været anbragt uden for hjemmet som børn, er blevet inddraget i processen. Af hensyn til projektets tidsbegrænsning og for at sikre en etisk forsvarlig inddragelsesproces valgte MIO at involvere denne gruppe frem for børn direkte. De tidligere anbragte har erfaringer fra systemet, som kan bidrage til, at anbefalingerne til en klageinstans for børn målrettes børns behov.

Udarbejdelse af notat og policy brief

Som afslutning på projektet har MIO udarbejdet dette notat samt et policy brief med henblik på at advokere for etableringen af en klageinstans for børn i Grønland. Disse dokumenter er målrettet beslutningstagere og indeholder konkrete anbefalinger.

RELEVANT LÆRING FRA BØRNE-RETTIGHEDSINSTITUTIONER OG ORGANISATIONER I ANDRE LANDE

For at kunne komme med valide anbefalinger til en klageinstans for børn i Grønland har det været vigtigt for MIO at indsamle erfaringer fra andre lande, der allerede har etableret lignende ordninger. Særligt har vi rettet blikket mod Nunavut i Canada, hvor de står over for mange af de samme udfordringer som Grønland, og hvor der er flere kulturelle fællestræk. Nunavuts erfaringer med en klageinstans for børn er derfor særligt relevante i en grønlandsk kontekst. Derudover har MIO hentet inspiration fra Island og Danmark, hvor *Umboðsmaður Barna* og *Børns Vilkår* har

opbygget stærke systemer for at varetage børns rettigheder og sikre direkte dialog med børn i sårbare situationer. Disse organisationer repræsenterer forskellige tilgange og værdifulde indsigter, som har været værdifulde for udviklingen af anbefalinger til en grønlandsk model. Nedenfor gennemgås de væsentligste læringer og pointer fra MIO's vidensindsamling, som har været med til at forme anbefalingerne, der præsenteres sidst i notatet.

A person wearing a grey jacket and a white cap is holding a white sign with Inuktitut text. The sign is positioned in front of a playground structure with a dark grey frame and colorful accents. The background shows a clear sky and other playground equipment.

**Misiginikuusakka
eqqaaniangilakka**

THE REPRESENTATIVE FOR CHILDREN AND YOUTH I NUNAVUT, CANADA

MIO besøgte The Representative for Children and Youth Office (RCYO) i Nunavut i oktober 2024, og besøget gav MIO vigtige indsigter i institutionens tilgang til håndtering af individuelle klagesager, som kan inspirere arbejdet med udviklingen af en grønlandsk model. RCYO's arbejdstilgang og metoder minder meget om MIO's bortset fra deres mulighed for at arbejde med individuelle sager.

RCYO er en uafhængig institution, der arbejder for at sikre, at børn og unges rettigheder respekteres, og at børn og unge modtager de tjenester og den støtte, de har krav på fra myndighederne i Nunavut. Institutionen fungerer uafhængigt af regeringen og rapporterer direkte til Nunavuts lovgivende forsamling. Institutionen har et klart mandat til at gennemgå lovgivning, politikker og programmer fra myndighederne og fremsætte anbefalinger for at sikre en retfærdig behandling af børn og unge.

RCYO's arbejde er centreret omkring fire hovedområder. Først og fremmest tager institutionen imod individuelle klager fra børn og unge, som oplever problemer med myndighedernes ydelser. Her samarbejder de med barnet, familien og offentlige instanser for at finde løsninger og sikre, at barnets stemme bliver hørt. Når problemerne ikke kun drejer sig om enkeltsager, men peger på mere overordnede udfordringer i systemet, arbejder institutionen med systemiske advokering. I disse tilfælde gennemfører RCYO grundige undersøgelser, fremsætter anbefalinger til myndighederne og følger op på, om disse anbefalinger bliver implementeret.

Et andet centralt fokus er RCYO's undersøgelser af kritiske skader og dødsfald blandt børn og unge, fx i forbindelse med selvmord. Her granskes omstændighederne for at vurdere, om de berørte modtog den nødvendige støtte og hjælp fra myndighederne. Disse undersøgelser er ikke rettet mod at placere skyld, men har til formål at lære af tidligere hændelser og forhindre, at lignende situationer opstår i fremtiden.

Endelig er RCYO's arbejde lovgivningsmæssigt guidet af 8 nedskrevne Inuit Societal Values (Inuit Qaujimajatuqangit), som også er integreret i regeringen i Nunavuts arbejde, og som har mange lighedspunkter med værdierne i FN's Børnekonvention. Institutionen arbejder også aktivt med kommunikation og oplysning og rejser bl.a. rundt i

Nunavuts lokalsamfund, hvor de møder børn, unge, familier og fagpersoner for at skabe en større forståelse for børns rettigheder og institutionens rolle.

MIO's besøg hos RCYO har givet en række værdifulde indsigter, som er med til at danne grundlag for MIO's anbefalinger til en klageinstans for børn i Grønland. Disse indsigter involverer bl.a. følgende:

- **En tydelig og struktureret proces for behandlingen af individuelle klagesager:** RCYO's tilgang til individuelle klagesager er opdelt i tre faser: modtagelse og vurdering af klagen, grundig undersøgelse og problemløsning, og afslutning af sagen med efterfølgende opfølgning og evaluering. Denne processuelle opbygning sikrer transparens og konsistens. Særligt i komplekse sager anvender de tidslinjer til at få et klart overblik over sagens forløb, hvilket hjælper med at identificere manglende handlinger eller systemfejl. Ved individuelle klagesager undersøger RCYO, hvad der er sket – eller ofte ikke sket – i barnets sag. Efter gennemgang af sagen med involvering af relevante aktører, herunder ikke mindst barnet selv, foreslår RCYO handlinger overfor myndighederne, som kan løse situationen.
- **Samarbejdsaftaler:** RCYO's indgår samarbejdsaftaler, såkaldte Memorandums of Understanding, med relevante myndigheder. Dette er en væsentlig styrke for deres arbejde, da det skaber en fælles forståelse for samarbejdet og hjælper med at sikre en hurtigere og mere effektiv sagsbehandling, bl.a. via adgang til de nødvendige informationer og dokumenter i barnets sag.
- **Forskellige niveauer af støtte:** RCYO's metode til at tilbyde støtte i individuelle klagesager er baseret på to niveauer: Basic Advocacy Support og Comprehensive Advocacy Support. Basic Advocacy kan omfatte hjælp til telefonopkald og vejledning i selvstændig interessevaretagelse, mens Comprehensive Advocacy kan indebære mere omfattende støtte, såsom dybdegående rådgivning og eskalering af sagen til de relevante myndigheder. Denne fleksible tilgang kan være en vigtig model for at sikre, at børn og unge får den rette støtte til at sikre deres rettigheder, samtidig med at sager håndteres på et passende niveau.

- **Evaluering og opfølgning:** Evaluering og opfølgning spiller en stor rolle i RCYO's arbejde for at sikre kvaliteten af deres indsats. Når sager lukkes, gennemføres der spørgeskemaundersøgelser, som giver borgerne mulighed for at evaluere deres oplevelse. Dette skaber en feedbackmekanisme, som kan bruges til at forbedre processen og identificere områder, der kan styrkes. Derudover arbejder RCYO aktivt med debriefing og self-care for at støtte deres medarbejdere i håndteringen af de følelsesmæssigt belastende sager.
- **Systemisk advokering:** En vigtig læring fra Nunavut er RCYO's arbejde med systemisk advokering, hvor de undersøger tilbagevendende problemer i systemet, og fremsætter anbefalinger til myndighederne. Denne proces hjælper med at belyse strukturelle udfordringer og sikrer, at systemet forbedres for fremtidige sager. Deres database for systemiske problemer giver et klart overblik over, hvilke anbefalinger der er fremsat og myndighedernes tilbagemeldinger på disse. I Nunavut skal myndighederne angive, om de er enige eller uenige i RCYO's anbefalinger inden for en angivet tidsfrist. Dette giver mulighed for at følge op på sager og sikre, at myndighederne tager ansvar for de problemer, der er identificeret.
- **Undersøgelse af kritiske skader og dødsfald blandt børn:** RCYO's arbejde med at undersøge kritiske skader og dødsfald blandt børn og unge er også relevant. Her går RCYO i dybden med sager og undersøger til bunds, om de berørte modtog den nødvendige støtte og hjælp fra myndighederne, og om myndighederne har levet op til deres ansvar.
- **Manglende dokumentation:** En af de største udfordringer, som RCYO står overfor, er manglen på dokumentation fra myndighederne. Dette hæmmer deres arbejde, da de ofte har udfordringer med at få adgang til de nødvendige oplysninger til at kunne behandle sager ordentligt.
- **Juridisk ekspertise:** RCYO understregede over for MIO vigtigheden af juridisk ekspertise i behandlingen af individuelle klagesager. RCYO har dygtige, juridiske rådgivere tilknyttet institutionen, hvis viden og ekspertise er med til at styrke barnets retssikkerhed og sikre fremdrift i barnets sag.

RCYO's erfaringer og anbefalinger er værdifulde for at styrke børns rettigheder i Grønland i tråd med FN's Børnekonvention. De udfordringer, børnene møder i Nunavut, er meget genkendelige for MIO, og deres kulturelt forankrede tilgang passer godt til grønlandske forhold. Derfor inddrager MIO Nunavuts erfaringer i arbejdet med at anbefale en klageinstans, der bedre sikrer grønlandske børns ret til beskyttelse og medindflydelse.



UMBOÐSMAÐUR BARNA, ISLAND

I november 2024 besøgte MIO Umboðsmaður Barna i Island, der arbejder for at beskytte børns rettigheder. Umboðsmaður Barna kan anmode om oplysninger fra myndighederne samt få adgang til institutioner, der arbejder med børn. Alle kan kontakte Umboðsmaður Barna, men børns henvendelser prioriteres. Konflikter mellem privatpersoner, fx i skilsmissegager, behandles ikke, men Umboðsmaður Barna vejleder om, hvor børn kan søge hjælp.

Umboðsmaður Barna kan ligesom MIO ikke behandle individuelle klagesager, men de har kørt et pilotprojekt fra 2021-2023, hvor de har fungeret som en direkte klageinstans for børn. Pilotprojektet blev lanceret som en del af regeringens handlingsplan for implementeringen af FN's Børnekonvention, og formålet var at give børn en platform, hvor de kunne søge rådgivning og hjælp, hvis deres rettigheder var blevet krænket af myndigheder eller institutioner.

Erfaringerne fra pilotprojektet hos Umboðsmaður Barna bidrager også med vigtig viden til udviklingen af en grønlandsk klageinstans for børn. Disse erfaringer involverer bl.a. følgende:

- **En direkte klageadgang styrker børns rettigheder:** Erfaringerne fra pilotprojektet viste, at en direkte klageadgang til Umboðsmaður Barna havde en positiv effekt på børns rettigheder. Denne adgang muliggjorde en hurtigere behandling af sager, hvilket betød, at børn og deres familier hurtigere fik den nødvendige hjælp. Derudover havde den direkte klageadgang en forebyggende effekt, idet den sikrede, at børns rettigheder blev overholdt tidligere i forløbet.

- **Klar kommunikation og dokumentation:** Et centralt aspekt af projektet var betydningen af klar kommunikation og grundig dokumentation i kontakten med de børn, der henvendte sig, samt i opfølgningen på deres sager. Derfor anbefaler Umboðsmaður Barna, at det fra starten skal være tydeligt for både børn og deres familier, hvad de realistisk kan forvente af en klage, og hvilke konkrete skridt der kan tages i sagsforløbet.
- **Behov for lovændringer:** Projektet fremhævede også et klart behov for lovændringer, hvis Umboðsmaður Barna skulle fortsætte med at modtage direkte klager fra børn efter pilotprojektets afslutning. Uden sådanne ændringer ville denne vigtige adgang forsvinde, hvilket kunne svække beskyttelsen af børns rettigheder. Behandling af individuelle klagesager i MIO vil ligeledes kræve en lovændring.
- **Samarbejde med andre aktører og oplysningsarbejde:** I forbindelse med projektet blev der etableret et tæt samarbejde med forskellige aktører såsom skoler og sociale myndigheder. Der blev lagt stor vægt på at oplyse børn om deres rettigheder og informere dem om, hvordan de kunne benytte sig af klageadgangen. På trods af information på Umboðsmaður Barnas hjemmeside viste erfaringerne, at der kunne være gjort mere for at sikre, at alle børn kendte til muligheden for at klage direkte, hvilket understregede behovet for øget oplysningsarbejde.
- **Klager relateret til skolerne:** Et af de mest almindelige områder for klager i pilotprojektet var børns forhold i skolerne, især sager om børn med særlige behov

og mobning. Sagerne omhandlede bl.a. børn, der var blevet bortvist fra skolen eller ikke havde fået ordentlig støtte fra skolen.

- **Personaleressourcer:** Umboðsmaður Barna understreger, at de ville have brug for flere personaleressourcer fremover for at kunne etablere en permanent klageinstans for børn. Derfor anbefaler Umboðsmaður Barna, at MIO ansætter medarbejdere specifikt dedikeret til en grønlandsk klageinstans – medarbejdere som udelukkende fokuserer på de individuelle klagesager for at sikre en hurtig og effektiv sagsbehandling.

De erfaringer, Umboðsmaður Barna har gjort sig med pilotprojektet, giver værdifulde indsigter, som er relevante for MIO. Umboðsmaður Barna fremhævede især vigtigheden af, at MIO skal sikre, at formålet og mulige udfald af MIO's involvering i individuelle klagesager er tydelige fra starten, og at MIO bør undgå at tage sager, der omhandler forældremyndighed eller forhold, der involverer komplekse relationelle konflikter.

BØRNS VILKÅR, DANMARK

Danmark oprettede i 2012 Det danske børneombud efter kritik fra FN's Børnekomité. Kritikken handlede om manglen på en uafhængig mekanisme til at overvåge implementeringen af Børnekonventionen og behandle børns individuelle klager. Ombuddet består af tre instanser: Børnerådet, som taler børns sag, Børns Vilkår, der rådgiver børn via 'BørneTelefonen', og børnekontoret hos Folketingets Ombudsmand, der håndterer klager og fungerer som juridisk bagstopper. Det danske børneombud adskiller sig meget fra klageinstanserne for børn i Nunavut og Island, der er funderet i landenes børnerettighedsinstitutioner. MIO har dog vurderet, at der er vigtige erfaringer at hente fra Børns Vilkår's mangeårige arbejde med børneinddragelse og bisidning, som er relevante for etableringen af en klageinstans for børn i Grønland.

Børns Vilkår har siden 1977 arbejdet målrettet for at beskytte børn mod svigt og styrke deres ret til en tryk barn-dom. Deres ekspertise i at lytte til børn og skabe trygge rammer for inddragelse, blandt andet via BørneTelefonen og gratis bisidning, giver værdifuld indsigt i, hvordan en grønlandsk klageinstans kan indrettes for bedst muligt at imødekomme børns behov. Børns Vilkår har stor erfaring med at støtte børn i deres individuelle sager, hvor børn ofte har brug for hjælp til at forstå deres rettigheder og f.eks. formulere klager. MIO har tidligere haft et frugtbart samarbejde med Børns Vilkår om vidensindsamling blandt børn og ved derfor, at deres erfaringer og metoder kan bidrage positivt til udviklingen af en klageinstans.

MIO har afholdt en række møder med forskellige afdelinger i Børns Vilkår, og den indsamlede viden fra dette samarbejde peger på nogle vigtige opmærksomhedspunkter, som bør indtænkes i udviklingen af en grønlandsk

klageinstans for børn. Særligt relevant er Børns Vilkår's fokus på brugerperspektivet og behovet for en lettilgængelig og børnevenlig klageadgang. Deres erfaringer viser bl.a., at børn ofte oplever systemtræthed og kan føle sig afskrækkede fra at klage, hvis processen virker kompliceret. Derfor er det vigtigt at gøre klageprocessen enkel og gennemsigtig, så børn føler sig trygge og forståede. Erfaringerne peger også på nødvendigheden af hurtig sagsbehandling, da lange ventetider kan undergrave børns tillid til systemet.

Børns Vilkår's bisidderordning har desuden pointeret, hvordan bisidning kan give børn konkret støtte og styrke deres retssikkerhed. Ved at tilbyde børn professionel hjælp til at formulere klager og navigere i systemet, føler de sig hørt og taget alvorligt. Det kunne derfor også overvejes at inddrage bisidning som en del af den grønlandske model, eventuelt ved at samarbejde med bistandsadvokater eller socialrådgivere, der kan klædes på til at møde børnene med den rette støtte.

Desuden anbefaler Børns Vilkår, at der arbejdes tæt sammen med tidligere anbragte unge og andre børn i udviklingen af klageinstansen, så deres erfaringer kan bidrage til at skabe en model, der er tilgængelig og meningsfuld for dem, der har brug for den. En model som møder børn i øjenhøjde og sikrer deres rettigheder. Et børnevenligt navn og en samlet, overskuelig struktur kan også gøre det lettere for børn at forstå og benytte klageadgangen.

HVAD ER VIGTIGT FOR TIDLIGERE ANBRAGTE?

MIO har som en del af forundersøgelsen lavet et fokusgrubeinterview med voksne, der har været anbragt uden for hjemmet som børn. Fokusgrubeinterviewet handlede om deres erfaringer, deres møde med systemet og deres oplevelser i forhold til klagemuligheder. De tidligere anbragte fremhævede en række centrale problemstillinger og anbefalinger, der er vigtige at tage højde for ved etableringen af en klageinstans for børn i Grønland.

De tidligere anbragte berettede bl.a. om oplevelser med manglende inddragelse i beslutninger, der vedrørte deres liv. De oplevede ofte at blive flyttet fra sted til sted uden forklaring og uden mulighed for at give deres mening til kende. Socialrådgivere var meget usynlige i deres hverdag, og beslutninger blev truffet af voksne uden reel dialog med dem. Denne mangel på transparens skabte utryghed og en følelse af at være overladt til et system, de ikke forstod.

“Jeg kan ikke rigtig huske en socialrådgiver, som var til stede, som førte samtaler med mig. Det var mest med de voksne, som traf beslutninger på vegne af os.”

De tidligere anbragte fremhævede også, at de ikke vidste, hvor eller hvordan de kunne klage over deres oplevelser. Der var ingen synlige organisationer, der kunne vejlede dem, og der var ingen information om klagemuligheder. Det blev desuden påpeget, at der var en kultur, hvor systemet ikke opfordrede til klager, og hvor de følte sig svigtet af systemet.

“Hvis vi forestiller os det på den måde, at jeg er en hundehvalp, at min kasse bliver flyttet rundt, så bliver den flyttet rundt lige så stille, uden at jeg ved hvorfor.”

“Jeg havde nogle ting, som jeg ellers kunne have konfronteret systemet med (...).

Jeg kunne dårligt sige noget imod det, for der var allerede truffet en beslutning. Sådan var det bare. Den del, den brænder stadig i mit hoved. Hvordan dølen kan jeg klage? Jeg vidste ikke, hvor jeg skulle klage.”

For at en klageinstans skal være effektiv, opfordrede de tidligere anbragte til, at klageinstansen er synlig og let tilgængelig for børn. Det blev foreslået at anvende sociale medier og landsdækkende fjernsyn til at informere børn om deres rettigheder og muligheder for at klage. Det blev også anbefalet, at klageinstansen samarbejder tæt med skoler og institutioner, så børnene bliver informeret gennem deres daglige netværk. For at børn skal føle sig trygge nok til at henvende sig til en klageinstans, er det afgørende, at der er voksne, de har tillid til, der kan hjælpe dem med at tage kontakt. Socialrådgivere i skolerne og pædagoger på døgninstitutioner skal f.eks. være synlige og tilgængelige for børnene, så børnene kan gå til dem med deres bekymringer. I den forbindelse drøftede deltagerne også muligheden for, at skole-socialrådgivere kan spille en rolle i at vejlede børn til at bruge klageinstansen.

“De (børn) vil have nærhed. Den der genkendelighed. At de ved, at man er der for dem, og at man vil dem det godt. At man vil hjælpe dem. At man vil være der for dem.”

“Børnene de vil jo involveres.
De vil ikke placeres som:
'Du er bare et barn, lyt til de voksne,
du har ikke noget at sige'.
Eller hvad skal jeg sige – det er jo
det der, der slet ikke har fungeret,
men som bliver brugt.”
(om barnets møde med socialrådgiveren)

Under fokusgruppeinterviewet blev vigtigheden af trykthed og inddragelse nævnt mange gange – klageinstansen skal være børnevenlig, møde børn i øjenhøjde og ikke mindst lytte til børnene og give dem en stemme.

“Vi skal høre på de børn, hvad de har at sige. Hvad de synes om det. At være involveret og have en stemme – det er så vigtigt. Vi var jo vokset op, ligesom vi var skakbrikker.”

“Man kan jo spørge dem, om de vil deltage og fortælle dem, at de ikke er alene.
At der nok skal være nogen, som kan forstå dem. At man har det der mål om at lave bedre børnevilkår.”

Der blev peget på et generelt problem med manglende oplysning og støtte i overgangsfasen fra anbringelse til voksenlivet. De tidligere anbragte påpegede, at mange unge oplever, at de ikke har fået information om efterværn eller tilstrækkelig hjælp og støtte i et efterværnsforløb, hvilket kan føre til mistrivsel og misbrug. Der var enighed om, at det var vigtigt for en klageinstans at fokusere på denne overgang til voksenlivet og sikre, at unge under efterværn også har mulighed for at benytte klageinstansen og få den vejledning og støtte, de har behov for. Her pegede de endvidere på vigtigheden af at styrke støtteindsatserne i overgangsfasen til voksenlivet for at forhindre, at unge falder mellem to stole.

“Mange (unge i efterværn) klager over manglende hjælp eller adgang til vejledning og oplysning om forskellig hjælp. Det virker som om, du bare er blevet placeret på efterværn, og nogle kommer så langt ud i livet, at de kommer ud i misbrug og ovenikøbet ikke har fået den nødvendige hjælp.”

Overordnet set viste de tidligere anbragtes erfaringer et behov for en synlig, lettilgængelig og børnevenlig klageinstans, der sikrer, at børn og unge bliver hørt og inddraget i deres egne sager. De understregede vigtigheden af, at der i etableringsprocessen af en klageinstans bl.a. er fokus på inddragelse af nuværende anbragte børn, oplysning, synlighed og kommunikation.



JURIDISKE VURDERINGER OG ANBEFALINGER

I efteråret 2024 fik MIO juridisk bistand til at udarbejde et juridisk notat, der skulle vurdere, hvordan børns muligheder for at klage og relaterede juridiske forhold kan forbedres i Grønland. Den juridiske vurdering tager udgangspunkt i gennemgang af lovgivning, viden og erfaringer om børns klagemuligheder i særligt Nunavut, Island og Danmark. På den baggrund – og med fokus på den nuværende juridiske situation for børn i Grønland – blev det undersøgt, hvordan børns rettigheder i mødet med det offentlige kan styrkes på kort og mellemlang sigt på en enkel og effektiv måde.

I dag har børn i Grønland begrænsede muligheder for at klage over afgørelser, der påvirker dem direkte. Selvom de kan henvende sig til MIO eller Ombudsmanden for Inatsisartut, er disse muligheder ikke tilstrækkeligt kendte eller effektive. MIO kan kun udtale sig generelt og ikke om konkrete sager, hvilket begrænser institutionens evne til at beskytte det enkelte barns rettigheder. Ifølge lovgrundlaget kan Børnretsmanden alene komme med generelle udtalelser, hvilket skaber en begrænset mulighed for, at børn kan få konkret hjælp i deres sager. Børnretsmanden kan – blandt meget andet – på baggrund af eksempelvis en konkret henvendelse fra et barn indhente oplysninger fra den pågældende sags behandling, men Børnretsmanden kan ikke som afslutning på sin behandling hverken udtale sig konkret om den pågældende sag eller træffe en egentlig afgørelse. Børnretsmanden er begrænset efter sit lovgrundlag til alene at udtale sig generelt, som det formuleres i § 11 i Inatsisartutlov nr. 11 af 22. november 2011 om Børnretsmand og Børneråd:

§ 11. Børnretsmanden har ret til at udtale sig frit om forhold, der vedrører Børnretsmandens arbejdsområde, jf. dog § 19. Børnretsmanden afgør selv, hvem udtalelserne skal rettes til.

Stk. 2. Børnretsmanden kan undersøge og udtale sig om forhold af egen drift eller efter henvendelse fra andre. Børn skal have førsteprioritet. Børnretsmanden kan alene udtale sig om forhold, der omhandler børn generelt, og ikke om forhold, der omhandler det enkelte barn.

Stk. 3. Børnretsmanden afgør selv, om et forhold giver tilstrækkelig anledning til at behandle forholdet.

Stk. 4. Børnretsmanden kan alene afgive udtalelser. Børnretsmanden kan ikke træffe afgørelser.

Børnretsmandens rolle kan beskrives som en slags vagthund, der holder øje med og taler børns generelle interesser. Embedet er dog ikke i særlig høj grad med til at forbedre det enkelte barns forvaltningsretlige situation i Grønland.

Ombudsmanden for Inatsisartut tilbyder en formel klageadgang, som gør det muligt for børn at klage direkte udenom deres forældremyndighedsindehavere. Dog er Ombudsmandens rolle begrænset til at behandle sager, hvor den administrative klageproces allerede er udtømt, og de kan kun tage stilling til, om der er sket lovovertrædelser eller forvaltningsfejl. Dette gør det svært for børn at få hjælp tidligt i processen, og at embedet har modtaget virkelig få klager fra børn i hele sin embedshistorie indikerer, at klagemuligheden ikke er kendt blandt børn.

Den juridiske gennemgang af området peger særligt på to overordnede juridiske anbefalinger, der vil forbedre børns retssikkerhed i mødet med det offentlige:

Juridisk anbefaling 1: Individuel klageadgang til MIO:

1. *Det anbefales MIO, at der arbejdes for en lovændring i både lovgrundlaget for MIO og børnestøtteloven, som giver børn mulighed for individuelt at klage til MIO over en påtænkt afgørelse fra en kommune eller anden offentlig myndighed med det resultat, at der skal afgives en anbefaling fra MIO i den konkrete sag.*

Det anbefales at udvide MIO's beføjelser, så børn får mulighed for at klage direkte til MIO over påtænkte afgørelser. Inspiration kan hentes fra Nunavut, hvor Representation for Children and Youth (RCYO) har beføjelse til at modtage klager og udarbejde anbefalinger til relevante myndigheder. RCYO kan følge op på, om anbefalingerne bliver fulgt, hvilket sikrer, at børns sager behandles mere grundigt. En lignende ordning i Grønland vil give MIO mulighed for at udarbejde juridiske og socialfaglige anbefalinger til kommuner eller andre myndigheder og følge op på, om disse anbefalinger bliver taget i betragtning.

Finder eksempelvis MIO, at den påtænkte afgørelse ikke er til barnets bedste, eller i øvrigt forekommer at lide af væsentlige sagsbehandlingsfejl, afsendes en anbefaling om et konkret nyt og begrundet syn på sagen. *Følges en anbefaling* gives den anbefalende myndighed ret til at følge

med i den konkrete børnesag. *Følges en anbefaling ikke*, vurderer den afgivende myndighed, hvilke andre myndigheder der eventuelt skal forhåndsvarsles om den konkrete sag, herunder eksempelvis den kommunale tilsynsenhed, Socialstyrelsen eller Ombudsmanden for Inatsisartut.

Det anbefales ikke, at MIO eller andre, indrømmes en ret til at træffe egentlige klageafgørelser i sociale sager vedrørende børn. Grønland vil dermed få en myndighed, eksempelvis MIO, som efter sine nye kompetencer dermed vil få karakter af et slags børneadvokatur.

Inden MIO afgiver en anbefaling, kan anbefalingen optimalt set forelægges et konkret børneråd bestående af eksempelvis 3-5 børn i aldersgruppen 15-17 år. I anbefalingen anføres det herefter, om anbefalingen er tiltrådt af det specielle børneråd.

Juridisk anbefaling 2: 15-årige børn som parter i egne sager:

2. *Det anbefales MIO, at der arbejdes for en ændring i sagsbehandlingsloven, som direkte nævner børn som fuldt ud partshabile fra det fyldte 15. år.*

Det vil sikre, at større børn altid bliver inddraget i beslutninger, der vedrører dem, og give dem mulighed for at

klage og få indsigt i sagsbehandlingen. En direkte indskrivning i sagsbehandlingsloven om, at børn fra 15 år er fuldt partshabile, vil skabe større klarhed og sikre, at kommunerne konsekvent inddrager børn i denne aldersgruppe. Anbefalingen ændrer ikke ved, at kommunerne stadig generelt og i øvrigt i forhold til anden speciallovgivning skal være opmærksom på at inddrage det mindre barn efter alder og modenhed – eller hvor lovgivning i øvrigt specielt kræver barnets specifikke inddragelse. Anbefalingen ændrer heller ikke ved, at barnets forældremyndighedsindehaver(e) parallelt skal inddrages og beholde eksisterende rettigheder efter lovgivningen herom. Anbefalingen ændrer heller ikke ved, at forældremyndighedsindehavere fortsat skal inddrages, men vil styrke børns egen stemme og rettigheder.

De to anbefalinger vil samlet set give børn i Grønland en stærkere stemme og en mere effektiv klageadgang, som kan beskytte deres rettigheder bedre. Ved at kombinere udvidede beføjelser til MIO, partsstatus for 15-årige og inddragelsen af et evt. børneråd bestående af unge, skabes en mere helhedsorienteret og effektiv beskyttelse af børns rettigheder.



ANBEFALINGER TIL EN KLAGEINSTANS FOR BØRN I GRØNLAND

På baggrund af MIO's forundersøgelse anbefales følgende rammer og principper for etableringen af en klageinstans for børn i Grønland:

1. Igangsættelse af en proces for etablering af en klageinstans for børn:

Politikerne skal igangsættes en proces, som indeholder de nødvendige undersøgelser og handlinger, der skal til for at muliggøre etableringen af en grønlandsk klageinstans for børn. Dette indebærer bl.a. tiltag til ændringer af lovgivningen samt en reel inddragelse i processen af børn, unge og andre relevante aktører såsom MIO. De øvrige anbefalinger nedenfor præciserer, hvilket skridt, der bør tages, og hvilke faglige overvejelser, der er nødvendige for at realisere etableringen af en klageinstans for børn, der tager udgangspunkt i barnets bedste, og som lever op til FN's anbefalinger.

2. FN's Børnekonvention som grundlag for klageinstansen:

Etableringen af en klageinstans for børn skal tage udgangspunkt i FN's anbefalinger til en klageinstans for børn. Siden Grønland ratificerede FN's Børnekonvention i 1993, har denne været en central rettesnor for beskyttelsen og fremme af børns rettigheder. En klageinstans for børn vil ikke blot styrke børns mulighed for at få hjælp og retfærdighed, men også understøtte Grønlands forpligtelse til fuld implementering af FN's Børnekonventions principper i praksis.

3. Udvidelse af MIO's beføjelser:

Det anbefales at give MIO mulighed for at behandle individuelle klager fra børn. Inspiration kan hentes fra Nunavut, hvor The Representative for Children and Youth (RCYO) udarbejder anbefalinger til myndigheder og følger op på, om de bliver implementeret. MIO kan på samme måde få kompetencer til at afgive anbefalinger om sagsbehandling, der kan sikre barnets tarv, og systematisk følge op på disse anbefalinger. Det skal fra starten af været tydeligt, hvad børn og deres familier kan forvente af at klage til MIO, og hvilke konkrete skridt der kan tages i sagsforløbet.

4. Videreudvikling af lovgivningen:

Det anbefales, at der arbejdes for en lovændring i både lovgrundlaget for MIO og for Inatsisartutloven om støtte til børn, som giver børn mulighed for individuelt at klage til MIO over myndighedernes behandling af dem.

Derudover anbefales det, at der arbejdes for en ændring i sagsbehandlingsloven, som giver børn over 15 år fuld partsstatus i deres egne sager. Dette vil sikre, at unge inddrages og får direkte indflydelse på beslutninger, der påvirker deres liv.

5. Tilgængelighed og børnevenlighed:

Klageinstansen skal være let tilgængelig for alle børn i Grønland, uanset geografisk placering. Der skal udvikles børnevenligt informationsmateriale og digitale platforme, som guider børn i at klage og få hjælp. Ved at gøre klageprocessen børnevenlig, enkel og tilgængelig kan børn føle sig trygge og hørt, hvilket er afgørende for en succesfuld klageinstans.

6. Samarbejde med børn og unge:

Udviklingen af klageinstansen bør ske i tæt dialog med børn og unge selv for at sikre, at klageinstansen er tilpasset børns behov og virkelighed. Her vil det bl.a. været relevant at inddrage tidligere anbragte børn og unge, der har erfaringer fra systemet, for at sikre relevans og børneperspektiv. Et børneråd med repræsentanter af unge kunne også oprettes med det formål at give input til klageinstansens arbejde og sikre en børnecentreret tilgang.

7. Samarbejde med myndigheder:

Klageinstansen bør indgå formelle samarbejdsaftaler med relevante myndigheder for at sikre en fælles forståelse og fremme en hurtigere og mere effektiv sagsbehandling og opfølgning.

8. Klagemulighed for unge i efterværn

En klageinstans for børn bør også omfatte unge i efterværn for at sikre deres rettigheder og trivsel i overgangen til voksenlivet. Det skal sikres, at der er taget højde for de unge i efterværn op til 23 år i videreudviklingen af lovgivningen.

9. Hurtig og gennemsigtig sagsbehandling:

Lange ventetider underminerer børns tillid til systemet. Der bør derfor sikres en hurtig og gennemsigtig proces, hvor børn løbende informeres om deres sags status. Dette kræver en tydelig proces for behandlingen af individuelle klager igennem hele klageprocessen fra modtagelse til vurdering, behandling og opfølgning.

10. Juridisk ekspertise:

Klageinstansen skal have tilknyttet juridiske eksperter med specialviden om børns rettigheder og sociale forhold for at sikre en kvalificeret sagsbehandling.

11. Systemisk advokering:

Udover de individuelle klagesager skal klageinstansen også arbejde med systemisk advokering ved at identificere og adressere strukturelle udfordringer i systemet på baggrund af tilbagevendende problematikker i de individuelle klagesager. Fremsættelse af anbefalinger på et systemisk niveau vil være med til at sikre, at myndighederne tager ansvar for de problemer, der er identificeret.

12. Kulturel tilpasning:

Klageinstansen skal udvikles med udgangspunkt i grønlandske forhold, værdier og behov.

13. Opfølgning og evaluering:

Der skal etableres mekanismer til at følge op på klagesager og evaluere indsatsen gennem feedback fra børn og familier. Erfaringerne fra klagesager skal bruges til at forbedre lovgivning og praksis og fremme børns rettigheder i hele Grønland.

14. Oplysnings- og informationsindsats:

En national kampagne bør iværksættes for at øge kendskabet til MIO og klageadgangen for børn og unge. Erfaringer viser, at mange børn ikke er klar over deres rettigheder eller eksisterende muligheder for at klage.

15. Ressourcer og finansiering:

For at kunne opfylde sit formål skal klageinstansen sikres tilstrækkelige ressourcer, herunder finansiering til rejseaktiviteter, oplysningskampagner og personaleuddannelse.

Ved at etablere en klageinstans, som bygger på disse principper, kan Grønland tage et vigtigt skridt mod at sikre børn en stemme og et sted at søge hjælp, når deres rettigheder krænkes. En sådan institution vil ikke alene opfylde FN's anbefalinger, men også være et konkret udtryk for Grønlands forpligtelse til at beskytte og fremme børns rettigheder i praksis. MIO opfordrer derfor på det kraftigste politikerne til med det samme at tage de nødvendige skridt til at bane vejen for etableringen af en klageinstans for børn i Grønland.



LITTERATUR

Committee on the Rights of the Child (2002). *General Comment No. 2: The role of independent national human rights institutions in the promotion and protection of the rights of the child.*

Official Consolidation of Representative for Children and Youth Act, 2015. <https://www.nunavutlegislation.ca/en/consolidated-law/representative-children-and-youth-act-official-consolidation>

Inatsisartutlov om Børnetalsmand og Børneråd, 2011. https://nalunaarutit.gl/groenlandsk-lovgivning/2011/ltl-11-2011?sc_lang=da

Inatsisartutlov om støtte til børn, 2017. https://nalunaarutit.gl/groenlandsk-lovgivning/2017/l-20-2017?sc_lang=da

Lög um umboðsmann barna, 1994. <https://www.althingi.is/lagas/nuna/1994083.html>

MIO (2021). *Opgørelse over borgerhenvendelser til børnerettighedsinstitutionen MIO i 2020.*

MIO (2020). *Borgerhenvendelser til Børnerettighedsinstitutionen MIO 2019. Opgørelse over borgerhenvendelser.*

MIO (2020). *Kommune Qeqertalik. Børnetalsmandens rejserapport fra Kommune Qeqertalik, 2019.*

MIO (2018). *Klageadgang. Undersøgelse om børn og unges holdninger.*

MIO (2018). Qaanaaq. Børnetalsmandens rejserapport.

MIO (2016). *"Pas på mig". Børnetalsmandens af børn og voksne borgere om børns vilkår i Tasiilaq – set i forhold til børns rettigheder.*

Umboðsmaður Barna (2024). *Ársskýrsla 2023 (Årsberetning 2023).* <https://arsskyrsla.barn.is/2023>

Representative for Children and Youth (2024). *Representative for Children and Youth Annual Report 2023-2024. Ensuring the Government of Nunavut provides ethical, equitable, and consistent services that meet the needs and support the rights of young Nunavummiut, and the families, who rely on them.*

United Nations. (1989). *Convention on the Rights of the Child.* <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/convention-rights-child>



MIO – Børnerettighedsinstitution

Postboks 1290, Qullilerfik 2, nr. 801-2 • 3900 Nuuk, Grønland • www.mio.gl • mio@mio.gl