

Januar 2017

Katalog – modeller og baggrund

Arbejdsgruppen vedrørende en ny enstrengt struktur på det familieretlige område

Sagsnr.
2016 - 7289

Doknr.
444301

Introduktion til "Katalog – modeller og baggrund"

Kataloget indeholder afrapporteringen fra den arbejdsgruppe, der blev nedsat i oktober 2016 med henblik på at komme med forslag til modeller for organiseringen af et nyt familieretligt system.

Kataloget er inddelt i tre afsnit. **I første afsnit** er det kommissorium for arbejdet med et nyt familieretligt system, som samtlige Folketingets partier står bag, optrykt, ligesom arbejdsgruppens sammensætning i fase 1 er angivet.

Arbejdet med et nyt system er således ifølge kommissoriet opdelt i to faser; en fase 1 med valg af overordnet organisatorisk model og en fase 2 til at fylde modellen ud med konkret metodevalg, ny lovgivning etc.

I det andet afsnit gengives de centrale hensyn for et nyt system, som arbejdsgruppens medlemmer var enige om. Herefter følger en række forskellige modeller for et enstrengt system, som varetager de beskrevne hensyn, og som er opstillet af arbejdsgruppens respektive medlemmer. Endvidere er medlemmernes indvendinger og kritikpunkter i forhold til de beskrevne modeller optrykt i dette afsnit.

I katalogets tredje afsnit finder man baggrundsinformation, som er indgået i arbejdsgruppens drøftelser. Materialet omfatter både oplysninger om sagsantal og sagsbehandling m.v. fra arbejdsgruppens medlemmer, og bidrag indhentet fra andre centrale aktører på området med henblik på at sikre en bredere belysning af behov, der skal varetages af et nyt familieretligt system, og hvordan et nyt system organiseres bedst muligt. Det drejer sig om bidrag fra Børns Vilkår, Børnerådet, Advokatsamfundet, Danske Advokater, KL og Børne- og Kulturchefforeningen. Derudover har repræsentanter for de norske domstole deltaget i et møde i arbejdsgruppen for at fortælle om de norske domstoles erfaringer med den norske konflikt- og forsoningsmodel. Materiale herfra findes også her.

Det bemærkes, at udover de bidrag, der er gengivet i dette afsnit, så er en række analyser og rapporter udarbejdet af det tidligere Social- og Indenrigsministerium vedrørende det familieretlige område inddraget i relevant omfang. Det drejer sig om rapporten "Et system med fokus på familiernes behov - en analyse af rammer, regler og snitflader på dele af det familieretlige område" og rapporten "Udenlandske erfaringer med at mindske omfanget af familieretlige konflikter". Derudover er "Analyse om udviklingen i familieretlige konflikter", udarbejdet af Det Nationale Forskningscenter for Velfærd i 2016, anvendt.

Katalogets indhold

Arbejdsgruppen	2
• Kommissoriet for arbejdsgruppen	3
• Oversigt over arbejdsgruppens medlemmer	6
Modeller og bemærkninger	4
• Centrale hensyn for et nyt system	8
• Model 1 – "Familiecentret" (Statsforvaltningens model)	11
• Model 2 – "Familiereetten ved domstolene" (Danmarks Domstoles første model)	30
• Model 3 – " Familiereetten – Ét enstrengt system i to spor med to myndigheder (Danmarks Domstoles anden model)	44
• Model 4 – Familiereetsmyndigheden – en ny myndighed for alle familieretlige sager" (Børne- og Socialministeriets model)	54
• Statsforvaltningens opmærksomhedspunkter til modellerne	67
• Danmarks Domstoles betænkeligheder ved de administrative modeller	75
• Ankestyrelsens opmærksomhedspunkter	80
Baggrund	85
• Oversigt over sagsantal og karakter	86
• Statsforvaltningens familieretlige opgaver	94
• Domstolenes familieretlige opgaver	113
• Ankestyrelsens familieretlige opgaver	128
• Norske erfaringer	133
• Foreldretvister for domstolene – oplæg for arbejdsgruppen ved repræsentanter for de norske domstole	137
• Børnerådets bidrag	170
• Børns Vilkårs bidrag	176
• KLs bidrag	193
• Børne- og Kulturchefforeningens bidrag	197
• Danske Familieadvokater og Danske Advokaters bidrag	201
• Advokatrådets bidrag	210

Arbejdsgrupper

Sagsnr.
2016 - 7289

Dato
03-10-2016

Kommissorium for arbejdsgruppe vedrørende en ny enstregen struktur på det familieretlige område

Formål

Der nedsættes en arbejdsgruppe med det formål at bidrage til et beslutningsoplæg til en ny enstregen struktur på det familieretlige område.

En reform af den familieretlige struktur skal sikre, at myndighedsarbejdet og sagsbehandlingen er tidssvarende, enkel og effektiv. Reformen skal have afsæt i børnenes og familiernes behov. Ambitionen er, at alle involverede – børn og voksne - i højere grad skal opleve sammenhængende og gennemskuelige sagsforløb, der med udgangspunkt i det personlige ansvar, understøtter konfliktløsning og minimerer kilder til konflikt.

Baggrund

Statsforvaltningen behandler langt hovedparten af de familieretlige sager. Statsforvaltningen afsluttede i omegnen af 85.000 familieretlige sagsforløb i 2015, herunder blandt andet sager om fader- og medmoderskab, opløsning af ægteskab, forældreansvar og underholdsbidrag. En del af disse sager bliver også behandlet af andre myndigheder, herunder domstolene og sociale myndigheder, der enten på skift eller samtidigt administrerer de samme regelsæt og/eller håndterer overlappende problemstillinger.

Udgangspunktet for arbejdsgruppens arbejde er, at det er skadeligt for børn at befinde sig i en langvarig konflikt mellem forældrene i en stor del af barndommen

Udgangspunktet er endvidere, at en lang sagsbehandlingstid kan påvirke konfliktniveauet mellem parterne negativt. Et højt konfliktniveau hos parterne vil omvendt også kunne forlænge sagsbehandlingstiden, da det kan være processkabende. Derudover kan langstrakte sagsbehandlingsforløb som følge af de myndighedsskift, der er et resultat af kompetencefordelingen på området, forstærke den potentielle konflikt. Det er derfor afgørende for familierne – og ikke mindst børnene – at samspillet mellem de involverede myndigheder er så enkelt og smidigt som muligt.

Udgangspunktet er ligeledes, at langstrakte og parallelle sagsforløb er unødigt omkostningstunge, og at en forenklet struktur vil kunne frigøre ressourcer til at sætte effektivt ind i forhold til de meget konfliktfyldte sager.



Løsning

Langt størstedelen af de familieretlige sager er relativt ukomplicerede sager, der i udstrakt grad løses i mindelighed, mens en mindre andel af sagerne kræver en særlig fokuseret indsats.

Målet er derfor et nyt enkelt og enstrengt familieretligt system med fokus på børnenes og familiernes behov. Samtidig skal systemet være tidssvarende og understøtte familierne i selv at tage ansvar. I arbejdet med et nyt enstrengt system skal der derfor være fokus på en organisering, der kan understøtte forskelligheden i sagerne og således både rumme de mange relativt ukomplicerede sager og sager, der kræver en særlig indsats. Systemet skal derfor dels muliggøre en hurtig tilpasning af processer og sagsforløb, dels omfatte de nødvendige retssikkerhedsmæssige garantier. Det administrative systems fleksibilitet skal således kombineres med den retssikkerhed og uafhængighed, der kendes fra domstolene, i et nyt system.

Endvidere skal strukturen gøre det muligt at inddrage socialretlige problemer i den samlede løsning for familien, hvor der er behov for det, og at der efter omstændighederne kan anvendes tvangsmæssige tiltag, både socialretlige tiltag og fuldbyrdelsestiltag.

En sags forløb i det fremtidige system skal således afhænge af familiens behov, der afdækkes ved en indledende screening af sagen, og det skal være tydeligt og gennemskueligt, hvilket forløb man som familie vil blive mødt af.

Under hensyn til ovenstående skal arbejdsgruppen foretage den nødvendige belysning af retssikkerhedsgarantierne på familieretsområdet og af eksisterende sagsbehandling med henblik på at kunne overføre de værdifulde elementer, der findes i dag til et nyt system.

Arbejdsgruppens arbejde struktureres i 2 faser:

I første fase opstilles en model for en ny enstrengt struktur med henblik på en politisk drøftelse og stillingtagen hertil. Modellen skal beskrive, hvilke sager det nye system skal rumme, de faglige kompetencer, der skal være til stede, samt de overordnede metoder og redskaber der skal anvendes i behandlingen af sagerne. Modellen skal således også beskrive, hvordan en ny struktur vil kategorisere sagstyper med henblik på at kunne differentiere indsatsen, herunder overordnet hvilken indsats de forskellige sagstyper skal mødes med.

Til brug for arbejdet med at opstille denne model inddrages erfaringer fra Norge om den norske model, herunder om det norske familievern og mæglingemetoder, og der inddrages endvidere erfaringer fra det metodearbejde, der foregår i både Statsforvaltningen og ved domstolene, særligt i de nordsjællandske retter. For særligt at belyse børnenes behov i et nyt system indhentes tillige bidrag fra bl.a. Børns Vilkår og Børnerådet.

I anden fase foretages en kortlægning og beskrivelse af modellens økonomiske, administrative og organisatoriske konsekvenser med henblik på at modellen skal kunne implementeres, herunder via lovgivning mv. Der arbejdes videre med en beskrivelse og udvikling af de metoder og redskaber, der skal være til rådighed i den nye struktur.

I arbejdsgruppen inddrages derudover en række aktuelle analyser udarbejdet af Social- og Indenrigsministeriet:

- Et system med fokus på familiernes behov – en analyse af rammer, regler og snitflader på dele af det familieretlige område.
- Analyse om udviklingen i familieretlige konflikter.



- Udenlandske erfaringer med at mindske omfanget af familieretlige konflikter.
- Erfaringer fra og evalueringer af det igangværende konflikthåndteringsprojekt i Statsforvaltningen.

Der udestår yderligere belysning af domstolenes sagsbehandling på området.

Økonomi

Analysearbejdet for så vidt angår en ny enstrengt struktur på familieretsområdet vil også omfatte en belysning af de økonomiske konsekvenser såvel som behovet for reorganisering i forbindelse med en reform af den familieretlige indsats. Alle udgifter, herunder også overgangsudgifter, vil skulle holdes inden for de eksisterende rammer af den samlede familieretlige indsats.

Organisering og proces

Der nedsættes en arbejdsgruppe med deltagelse af Social- og Indenrigsministeriet, Justitsministeriet og Finansministeriet. I arbejdsgruppen deltager endvidere Statsforvaltningen, Ankestyrelsen og domstolene med henblik på, at erfaringer og viden fra det daglige arbejde med sagerne repræsenteres i gruppen.

Social- og Indenrigsministeriet og Justitsministeriet vil løbende holde procesforberedende møder. Social- og Indenrigsministeriet varetager formandskab og sekretariatsfunktionen for arbejdsgruppen.

Arbejdets første fase afsluttes december 2016. Anden fase afsluttes foråret 2017, hvorefter der – bl.a. med henblik på en lovgivningsproces – vil blive foretaget en høring hos relevante interessenter.

Sagsnr.
2016 - 7289

Doknr.
444757

Dato
25-01-2017

Arbejdsgruppens medlemmer

Arbejdsgruppen vedrørende kommissoriets første fase har været sammensat af repræsentanter for Statsforvaltningen, Danmarks Domstole, Ankestyrelsen, Justitsministeriet, Finansministeriet og Børne og Socialministeriet. Sidstnævnte ministerium har fungeret som sekretariat for arbejdsgruppen.

Arbejdsgruppen har haft følgende medlemmer:

- Projektleder Christian Lundblad, Domstolsstyrelsen
- Byretspræsident Birgitte Holmberg Pedersen, Helsingør Byret
- Dommer Lone Bach Nielsen, Københavns Byret
- Landsdommer Mikael Sjöberg, Østre Landsret
- Kontorchef Kirsten Rosenkilde Olsen, Statsforvaltningen
- Udviklingskonsulent, Leise Døllner, Statsforvaltningen
- Psykolog Ingrid Bové Jakobsen, Statsforvaltningen
- Ankechef Lise Gry Beder, Ankestyrelsen
- Fuldmægtig Oliver Aleksander Waterstradt, Finansministeriet
- Kontorchef Mette Kjølby Miller-Harris, Justitsministeriet
- Fuldmægtig Jasper Sparre-Enger Lyngsig, Justitsministeriet
- Kontorchef Malene Vestergaard, Børne- og Socialministeriet
- Kontorchef Cecilie Brækner, Børne- og Socialministeriet
- Chefkonsulent Henriette Braad Olesen, Børne- og Socialministeriet
- Specialkonsulent Merethe Johansen, Børne- og Socialministeriet
- Fuldmægtig Kristian Dalsgaard, Børne- og Socialministeriet

Modeller og bemærkninger

Sagsnr.
2016 - 7289

Doknr.
444819

Dato
25-01-2017

Centrale hensyn i et nyt system

Den nedsatte arbejdsgruppe er enige om, at et nyt system skal rette op på de helt centrale uhensigtsmæssigheder, der findes i det eksisterende system, og samtidig videreføre og styrke de værdifulde elementer, der er. Det betyder bl.a., at systemet skal bevare enkle forløb for de enkle og ukomplicerede sager, mens systemet skal kunne følge med sagens udvikling i de mere komplicerede sager og være garant for en retfærdig behandling af sagen og sagens parter. Det er et overordnet hensyn ved systemets tilrettelæggelse, at sagerne i videst muligt omfang med den rette hjælp skal løses gennem parternes enighed.

Arbejdsgruppen mener endvidere, at et nyt system skal varetage og indrettes efter nedenstående centrale hensyn.

En helhedsorienteret tilgang

Et nyt system skal først og fremmest afspejle og respektere, at der er tale om én familie med i bund og grund én konflikt eller ét problem eller en række uenigheder med mere eller mindre samme omdrejningspunkt. Selvom konflikten over for myndighederne kan tage form af en række forskellige juridisk definerede uenigheder, så er det for familien ofte tale om et samlet hele. Samtidig drejer konflikten sig ikke altid – kun – om den uenighedstype, parterne har defineret den som. En sag om børnebidrag kan reelt være udtryk for en konflikt om samvær, ligesom en modvilje mod mere samvær kan være udtryk for et ønske om at fastholde et bidrag. Og nogle gange rummer konflikten det hele med et deraf følgende behov for at træffe flere afgørelser.

Hos hvilken myndighed – og hos hvor mange – en sag skal behandles, vil i dag afhænge af, hvordan parterne vælger at definere konflikten og også af, hvordan konflikten udvikler sig. Systemets afsæt for mødet med parterne bør være, at der er tale om et samlet problem, og at konflikten ikke altid er, hvad den giver sig ud for at være. Og parterne skal inden for samme struktur kunne få en løsning på deres konflikt og de uenigheder, den kommer til udtryk i, sådan at de ikke skal henvende sig flere steder. Det er ikke målet, at den samlede konflikt altid skal løses gennem én samlet afgørelse, men at tilgangen til familien skal være båret af et helhedssyn, hvor systemet med sine samlede kompetencer og et samlet vidensfundament kan give den hjælp, der er behov for, uden at skulle henvise til kompetencer andre steder.

Det gør det også nødvendigt at inddrage det socialretlige element i sagens tilrettelæggelse og i et gensidigt forpligtende samarbejde i tilfælde, hvor familiens socialretlige problemer har afgørende betydning for løsningen af sagen for på den måde at sikre en koordineret indsats over for familien.

Et trygt og støttende forløb for barnet

Barnets status som part i familieretlige sager skal anerkendes i et nyt system, men samtidig skal barnet beskyttes. Et nyt system bør således ikke tillægge barnet nye processuelle ret-tigheder, men skal på en anden måde end i det eksisterende system sikre barnet et trygt og støttende forløb, når forældrene er uenige om barnets forhold. Dette er også et led i en hel-hedsorienteret tilgang til familiens udfordringer.

Der skal således være fokus på at inddrage barnet i forløbet tidligere end i dag, sådan at barnet og dets perspektiv i højere grad kommer til at indgå i det forebyggende og mæglende arbejde i forhold til familien. Det er vigtigt, at tilbuddene til børnene har en karakter, som gør det muligt at møde det enkelte barns behov.

Et sagsforløb tilpasset de konkrete behov

For at muliggøre en helhedsorienteret hjælp til parterne og sikre den tilstrækkelige håndtering af sagen er det afgørende, at henvendelsen/sagen tidligt i processen kommer ind i det rette forløb i systemet for herved at sikre, at parterne/familierne kan mødes med de nødvendige kompetencer for at løse uenigheden eller behandle ansøgningen. Det er centralt, at systemet er indrettet sådan, at der på et tidligt tidspunkt tages stilling til, hvilke behov parterne har.

Der vil på det samlede familieretlige område være sager, som er simple, og hvor konflikten ikke kan komme til udtryk på forskellig vis. Der vil således være tilfælde, hvor uenigheden faktisk kun vedrører eksempelvis børnebidraget. Men der vil også være tilfælde, hvor parternes henvendelse rummer flere forskellige ansøgninger, rummer voldsomme beskyldninger eller på anden måde må ses som et udtryk for et så dårligt fungerende samarbejde, at det i udgangspunktet måske ikke er tilstrækkeligt blot at tage stilling til den fremsendte ansøgning, hvis hjælpen skal have en længere holdbarhed. I sådanne sager må det antages i høj grad at være hensigtsmæssigt at kunne inddrage alle relevante kompetencer, herunder løbende, for at vurdere, hvad der skal til for at nå frem til en løsning af konflikten.

Vigtigheden af at kunne tilpasse sagsbehandlingen til sagens karakter og parternes behov ikke kun ved sagens start men også i takt med sagens udvikling forudsætter, at sagen kan bevæge sig inden for systemets forskellige forløb. Det vil kunne være en hæmsko i forhold til at skabe gode løsninger for familierne, hvis sagen gennem hele forløbet befinder sig i et spor, som ikke rummer de tilstrækkelige kompetencer eller tilbud, eller som "overmatcher" behovet.

Erfaringerne viser, at tid i sig selv kan være et gode i nogle sager, og at hurtig afslutning af sagsforløb ikke altid er det bedste for parterne. De kan i nogle tilfælde have større udbytte af rådgivning og tænketid end af en håndfast afgørelse, selvom sagen indledningsvist er kørt i et afgørelsesspor. Parternes velvilje i forhold til og ønske om at forlige en uenighed kan således modnes over tid, også selvom parterne har valgt at bruge deres procesmuligheder fuldt ud, og sagens må anses for meget konfliktfyldt.

Et samlet vidensfundament

Et samlet vidensfundament er som nævnt et led i en helhedsorienteret tilgang til parternes konflikt. En samlet sagsoplysning vil endvidere sikre, at familien ikke ad flere omgange skal give de samme oplysninger, og at børn i sager efter forældreansvarsløven ikke skal inddrages gennem samtale ad flere omgange for at fortælle om deres situation. Erfaringer og undersøgelser viser, at både voksne og børn mister overblikket over, til hvilke myndigheder de har givet oplysninger. Børnene oplever i de værste tilfælde at have været til mange samtaler med mere eller mindre det samme indhold og husker ikke, hvor de har sagt hvad.

Med et enstrengt system vil det i sagens natur ikke være nødvendigt at foretage dobbelt sagsoplysning, da rådgivninger, beslutninger, afgørelser m.v., der gives og træffes inden for strukturen i de sagsbehandlende forløb, som udgangspunkt vil kunne ske på grundlag af den samme sagsoplysning. Sagsoplysningen vil således kunne komprimeres, sådan at en eventuel løbende sagsoplysning alene sker for at afdække udviklingen i sagens omstændigheder og parternes forhold, og ikke som en konsekvens af systemets struktur. Dette betyder endvidere, at i forhold til familier, hvor der er et tilbagevendende behov for hjælp, vil oplysningsgrundlaget om familien blive kvalificeret over tid og i takt med antallet af henvendelser.

I forhold til sager, hvor familien er kendt i kommunen, er det af særlig betydning for muligheden for at vurdere sagens karakter og dermed, hvilken hjælp familien har behov for, at der meget tidligt i forløbet inddrages oplysninger fra kommunen. Dette led i sagsoplysningen er så centralt, at det bør være et fast element i disse tilfælde.

Retssikkerheden i fokus

I et system, hvor der kan træffes indgribende afgørelser, er det afgørende, at der er fokus på retssikkerheden for de involverede. Men også i et system med en mæglende tilgang, hvor parterne rådgives, er det vigtigt at værne om retssikkerheden.

De retssikkerhedsgarantier, som i dag er i systemet, skal som minimum videreføres, sådan at et nyt system ikke betyder en forringelse af parternes retsstilling. Men der bør samtidig sigtes mod at forbedre retssikkerheden på visse områder. Eksempelvis kan det synes ligeså vigtigt med en særlig retssikkerhed i sager om afslag på samvær eller fastholdelse af samvær mod en forælders ønske som i sager, hvor en forælder ønsker at få del i forældremyndigheden. Retssikkerheden kan sikres både gennem sagsbehandlingsgarantier samt ved at sørge for, at de rette faglige kompetencer er til stede ved sagens behandling og ved ensartet behandling af sagerne.

Børne- og Socialministeriet

Dato: 13-01-2017

Familieret

Et nyt nationalt center for familieretlige anliggender

Statsforvaltningen har deltaget i den af Børne- og Socialministeriet nedsatte arbejdsgruppe om overvejelser om en ny enstrengt struktur på det familieretlige område. Statsforvaltningen har på baggrund af vores omfattende erfaringer med sagsområdet bidraget med faglige input og drøftelser af mulige modeller for en ny enstrengt struktur. Det nye enstrengede system skal ifølge kommissoriet for arbejdsgruppen have udgangspunkt i det personlige ansvar for forældrene, understøtte konfliktløsning og minimere kilder til konflikt.

For Statsforvaltningen har et afgørende fokus for indretningen af et nyt enstrengt system været, at et nyt system skal arbejde ud fra en grundlæggende forståelse af, at sagernes kompleksitet og familiernes behov er vidt forskellige og derfor skal mødes meget forskelligt. Der skal sondres meget skarpt mellem de konfliktfyldte sager og de meget komplekse, tunge sager, hvor forældre og/eller børn har mange andre udfordringer end at være en skilt familie.

Derudover er det Statsforvaltningens indstilling, at der skal vælges et nytænkende system, der i de almindelige konfliktsager skal have et klart fokus på at skabe en positiv forandring for familien gennem hjælp til at understøtte og fastholde den samarbejdsrelation, som er de brudte familiers udfordring. Det betyder, at et nyt system i højere grad skal bygge på en tænkning om at skabe forandring for familien, deres konflikthåndtering og deres samarbejdsrelation end i det nuværende system, der primært har fokus på at løse konkrete konflikter. Med et nyt nationalt center for familieretlige anliggender ønsker Statsforvaltningen at beskrive en ny myndighed, der er et kraftcenter i forhold til at hjælpe børn og forældre i brudte familier, og sikre bedre trivsel for børnene.

Statsforvaltningen
Storetorv 10
6200 Aabenraa

Sagsnummer.:

SAGSBEHANDLER:

Kirsten Rosenkilde Olsen

Telefon: 7256 7000

EAN-Nr. 5798000362222

skriv til os via borger.dk

www.statsforvaltningen.dk

ÅBNINGS- OG TELEFONTIDER

findes på

www.statsforvaltningen.dk/kontakt

Den nye myndighed skal have kompetence til at følge familien hele vejen til en samlet løsning hos én og samme myndighed, og til at kunne træffe afgørelser om alle familiens forhold omkring børnene. Undervejs i forløbet skal den konkrete indsats for familien tilrettelægges på baggrund af en vifte af forskellige tilbud og tiltag, herunder også med mulighed for at pålægge forældrene at deltage i nødvendige tiltag, alt afhængig af problemstillingernes art, konfliktniveauet og eventuelt særlige risikofaktorer i familien.

I det omfang, der også er brug for at få løst konkrete juridiske konflikter, skal systemet også her understøtte mæglingsprocesser for de forældre, der kan deltage heri, mens de forældre, der ikke aktuelt kan dette, skal tilbydes klare samlede afgørelser og støtte til at efterleve disse.

Statsforvaltningens erfaringer fra arbejdet med hele det familieretlige område giver et stort og vigtigt kendskab til, at de brudte familier har meget forskellige udfordringer. Dette understøttes af helt ny forskning, der viser, at 20 % af de familier, der henvender sig til Statsforvaltningen første gang, selv angiver, at de ikke alene har et højt konfliktniveau, men også har sociale problemstillinger som psykisk sygdom, misbrug, vold mv. Ikke mindst i disse komplekse sager er der behov for et nytænkende, langsigtet og forebyggende perspektiv for at sikre børnenes trivsel. Det er i den forbindelse helt afgørende, at en ny myndighed får mulighed for at tage sager op af egen drift, bl.a. efter henvendelse fra kommunale myndigheder, således at det bliver muligt at sikre relevant hjælp til de familier, der ikke i dag har tilstrækkeligt overskud eller incitament til at henvende sig, men hvor børnenes situation tilsiger, at det er nødvendigt.

En anden helt afgørende ting for et nyt system er efter Statsforvaltningens opfattelse, at det har et selvstændigt fokus på de børn, der er involveret i forældres konflikter, sådan at disse børn tilbydes en helt egen støtte – og ikke kun ses som høringsberettigede genstande for forældrenes konflikter.

Statsforvaltningen har valgt at beskrive sine visioner for et nyt system i den vedlagte model for Familiecentret, hvor netop den forskellige tilgang til forskellige udfordringer er styrende. De enkelte dele af Familiecentret er beskrevet i punktform og suppleret med illustrative eksempler. Som en vigtig del af sikring af et fremtidigt systems kvalitet og fortsatte udvikling, finder Statsforvaltningen det nødvendigt, at der skaffes midler til finansieringen af et egentlig nationalt videnscenter for det familieretlige område, som en del af Familiecentret.

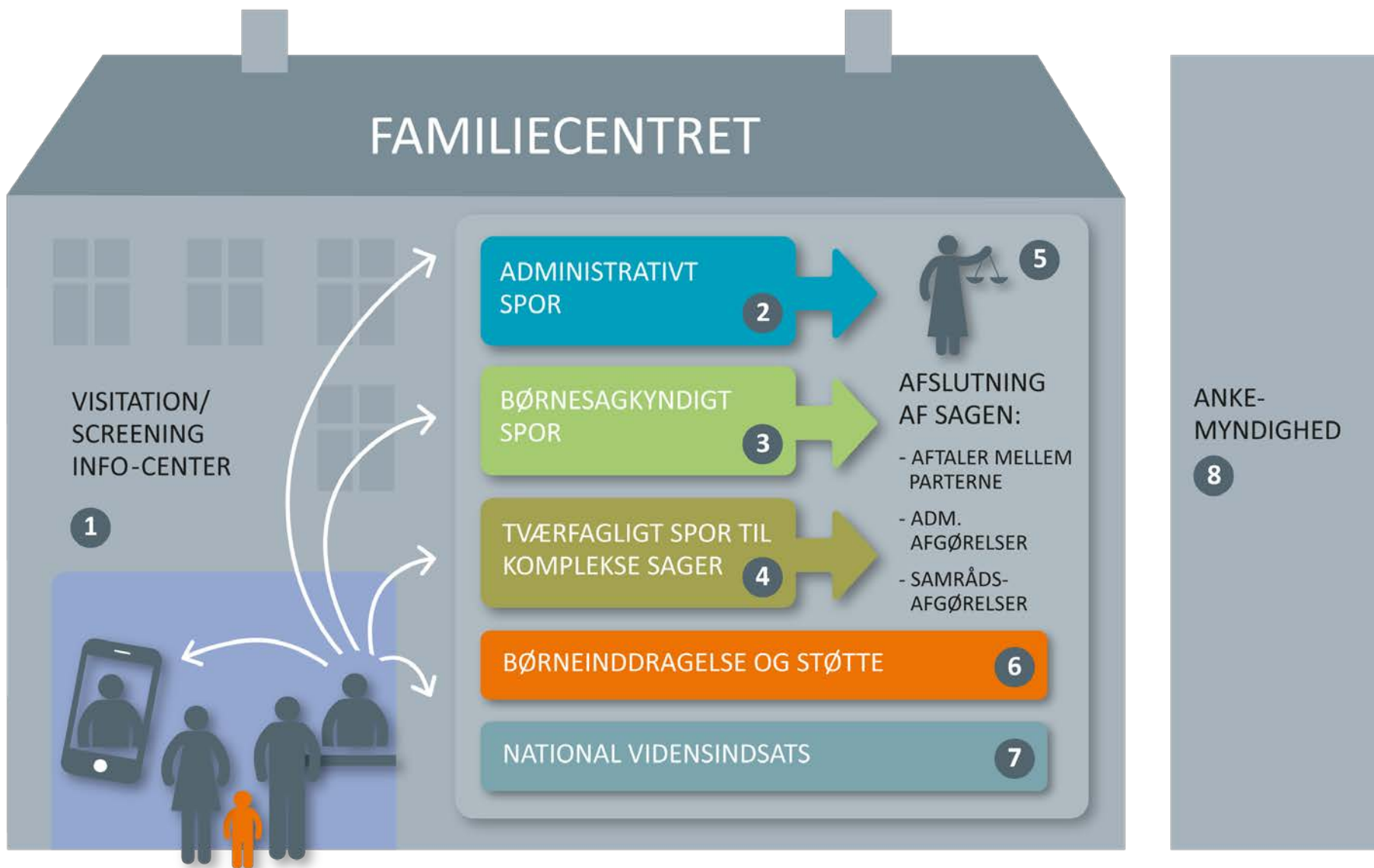
Sideløbende med behandlingen af den konfliktfyldte del af henvendelser fra de brudte familier, skal det nye system kunne håndtere alle de øvrige sagsområder, hvor målet er en effektiv og faglig korrekt service i forhold til de konkrete afgørelser og bevillinger, som borgerne har brug for.

Med venlig hilsen

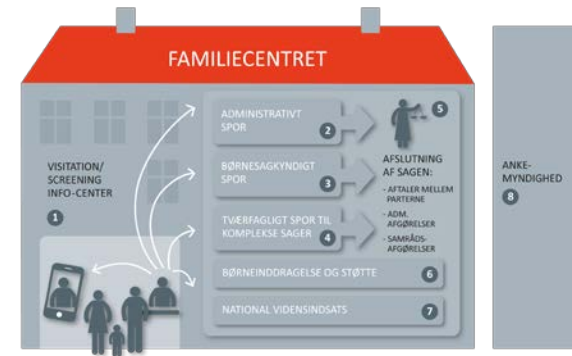


Kirsten Rosenkilde Olsen
kontorchef

FAMILIECENTRET



Velkommen til Familiecentret



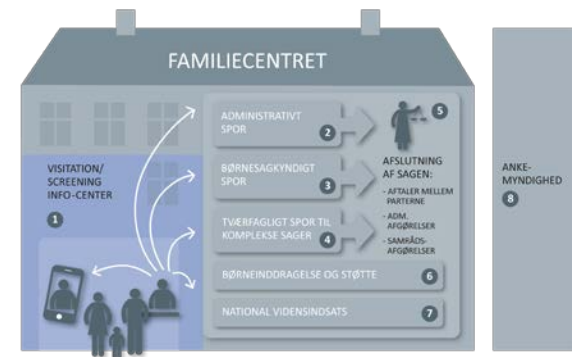
Det overordnede formål med Familiecentret er:

- At sikre en kompetent, tværgående og hurtig indsats for alle borgere, der har et familieretligt anliggende – uanset om der er tale om godkendelse af nyt navn, en ansøgning om at blive adoptivforældre, et faderskabsspørgsmål, en skilsmisse eller et kompliceret forældresamarbejde.
- For så vidt angår de brudte familier at sikre bedst mulig trivsel for børn og forældre. Vejen hertil er blandt andet:
 - at brudte familier får relevant og hurtig hjælp, uanset om de henvender sig umiddelbart i forbindelse med samlivsbruddet eller på et senere tidspunkt
 - at der arbejdes med et langsigtet forandringsperspektiv
 - at børnene ses som deltagere i det, der sker i familien, og at der ydes støtte til børnene under hele forløbet
 - at der arbejdes helhedsorienteret med familiernes livssituation, så den enkelte familie får den hjælp, der passer til de uenigheder og mulige andre udfordringer, der er i familien
 - At der lægges mest mulig vægt på medinddragende konfliktløsning i de tilfælde, hvor der ikke er et udtalt eller klart behov for juridisk afgørelse
 - At indgribende juridiske afgørelser kvalitetssikres gennem inddragelse af en flerhed af eksterne fagligheder



1

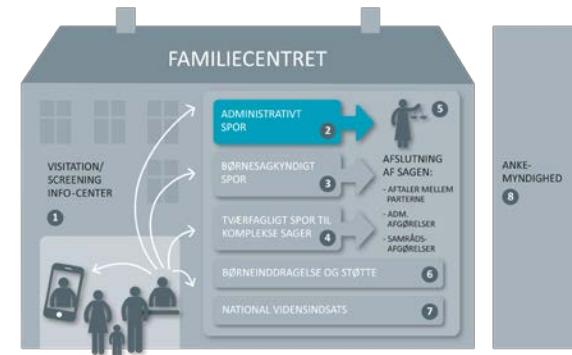
Visitation og screening



- Alle henvendelser visiteres i forhold til relevant behandling:
 - Telefonisk specialrådgivning (juridisk eller børnesagkyndig)
 - Skriftlig vejledning/information mv.
 - Digitale hjælpetilbud mv.
 - Sagsbehandling i det administrative spor
 - Sagsbehandling i enten børnesagkyndigt eller tværfagligt spor, jf. screening
- Alle henvendelser og ansøgninger inden for familiebrudsområdet screenes. Screeningen foretages via et særligt udviklet screeningsværktøj, der udvikles på baggrund af anerkendte metoder og erfaringer. Der screenes bl.a. for konfliktniveau/fastlåshed, barnets trivsel, risikofaktorer (misbrug, psykisk sygdom, vold, kriminalitet mv.) og øvrige sociale belastninger.
- Telefonisk visitation anvendes i relevant og videst muligt omfang via kontakt til borgeren, advokater, øvrige myndigheder mv.
- Egen drift-beføjelse, således at der om nødvendigt kan iværksættes en sag, hvis der modtages begrundede henvendelser/underretninger fra andre end sagens parter

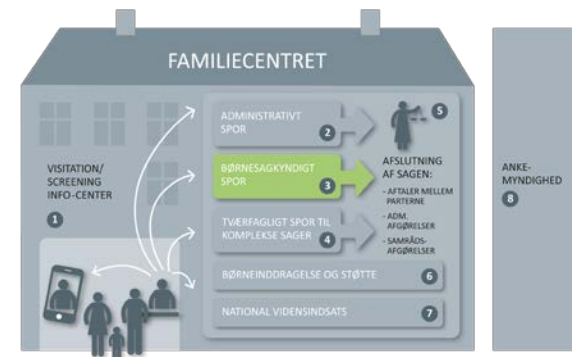
Administrativt spor

– vejledning og skriftlige afgørelser



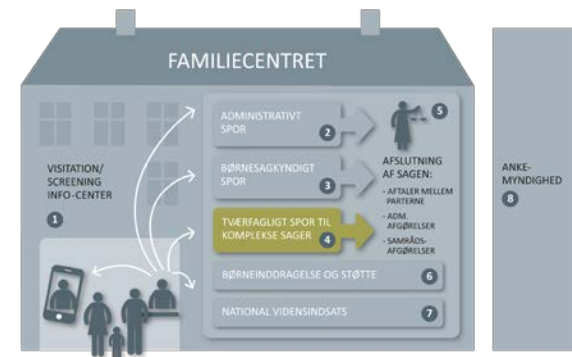
- Her behandles alle sager, der kan løses og afgøres ved skriftlig, administrativ sagsbehandling, og hvor der ikke samtidig er andre familieretlige spørgsmål i spil for borgerne/familien. Det kan eksempelvis være:
 - Separation eller skilsmisse
 - Navnesager
 - Faderskab
 - Børnebidrag
 - Etc.
- Henvendelser og sager i dette spor afsluttes enten ved vejledning, ved aftaler / administrative bevillinger eller ved administrative juridiske afgørelser
- Sager kan visiteres fra det administrative spor til et af de øvrige spor, hvis det vurderes rigtigt/nødvendigt

Børnesagkyndigt spor



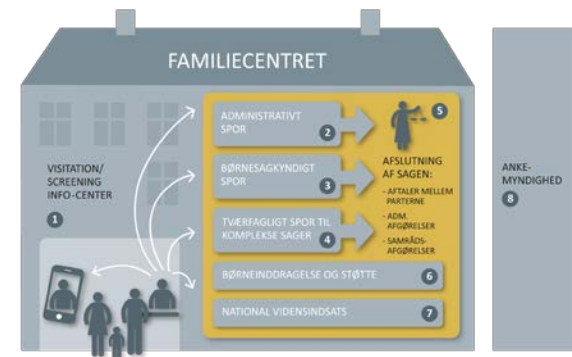
- Godkendelse af adoptanter – det undersøgende og godkendelsesforberedende arbejde i fremmedadoptioner, samt opfølgning mv. Sagerne afsluttes med administrative juridiske afgørelser. Endelige afgørelser om fremmedadoption (afslag eller godkendelse) træffes i samråd
- Sager, hvor forældre i brudte familier har én eller flere uenigheder om børnene og opløsningen af samlivet, og hvor der ikke er grundlag for visitation til det særlige tværfaglige spor for komplekse sager:
 - Der laves en helhedsindsats – alle familiens uenigheder og udfordringer behandles og løses i sammenhæng. Fx. uenighed om fortsættelse af ægtefællers hidtidige lejemål, børnenes bopæl, forældremyndighed, samvær, børnebidrag, ægtefællebidrag mv.
 - Forældrene deltager i støttende, mæglende og rådgivende indsatser, fx.
 - Konfliktmægling
 - Børnesagkyndig rådgivning
 - Samarbejds møder
 - Forældre kurser
 - Familiemøder
 - Der skal kunne visiteres videre fra dette spor til det særlige tværfaglige spor for komplekse sager, hvis der afdækkes et behov herfor
 - Sagerne i dette spor afsluttes enten med enighed/aftale mellem forældrene eller ved en administrativ juridisk afgørelse

Tværfagligt spor til komplekse sager



- For familier med komplekse problemstillinger – fx. et højt og fastlåst konfliktniveau, vold, mangelfuld omsorgsevne, misbrug af alkohol/stoffer, overgreb, særlige forhold hos forældre og/eller børn, risiko for bortførelse eller risikofaktorer i øvrigt:
 - Helhedsindsats - alle familiens uenigheder og udfordringer behandles og løses i sammenhæng. Fx uenighed om fortsættelse af ægtefællers hidtidige lejemål, børnenes bopæl, forældremyndighed, samvær, børnebidrag, ægtefællebidrag mv.
 - Der etableres en fast koordinator og kontaktperson for familien
 - Forskellige indsatser, fx:
 - Tværfaglighed (juridisk og børnesagkyndig) i møder med familien
 - Børnesagkyndige undersøgelser
 - Overvåget samvær
 - Særlige udredninger
 - Inddragelse efter behov af særlig ekstern sagkundskab med viden om fx vold/psykisk vold misbrugsproblemer, incest, etniske konflikter
 - Netværksmøder med kommune, skole, sundhedsplejerske, daginstitution mv.
 - Særlige støttende og lærende programmer (som i Australien og Holland)
 - Mulighed for, at der kan træffes afgørelse om tvungen deltagelse i særlige programmer og forebyggende eller afdækkende forløb (angermanagement-kurser, alkohol-kurser mv.)
 - Mulighed for opfølgende indsatser ift. børn og forældre (kombineret med egen driftbeføjelse)
 - Sagerne afsluttes enten med enighed/aftale mellem forældrene, ved en administrativ juridisk afgørelse eller ved en samrådsafgørelse

Afslutning af sagen



Når en borger henvender sig eller rejser en sag, kan forløbet afsluttes på en af tre måder. Ved en aftale og/eller bevilling, ved en administrativ juridisk afgørelse eller ved samrådsafgørelse

Aftaler/bevillinger, ex:

- Faderskab – registrering
- Separation og skilsmisse ved fuld enighed
- Registrering af forældremyndighed
- Forældres aftaler om forældremyndighed, bopæl og samvær

Administrative juridiske afgørelser, ex:

- Afgørelse ved uenighed om separation og skilsmisse
- Børnebidrag
- Samvær, undtagen samvær mod den anden forælders vilje + midlertidige afgørelser om forældremyndighed og bopæl
- Faderskab, undtagen sager hvor mulig far ikke oplyses eller mulig far ikke medvirker til retsgenetisk test
- Adoption - Stedbarns- og familieadoption + fremmedadoption mv.
- Navnesager

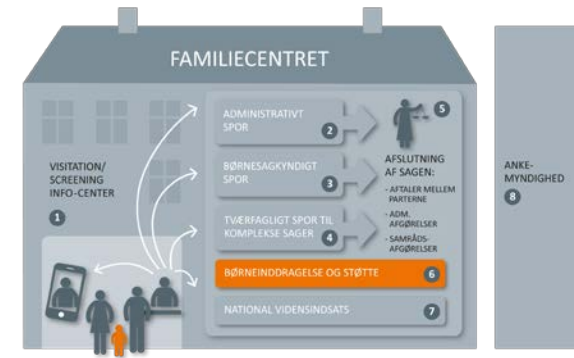
Samrådsafgørelser, ex:

- Bopælssager
- Fastsættelse/afslag/fastholdelse af samvær mod den anden forælders vilje
- Sager, hvor der skal træffes afgørelser om flere familieretlige spørgsmål i samme sag
- Adoption: Fremmedadoption (endelig godkendelse eller afslag), bortadoption og adoption uden samtykke

Bemanding af samråd:

- Adoption: Som i dag
- Øvrige sager: Dommer (formand), psykolog (udpeget af den ny myndighed/ministeriet) og socialt udpeget medlem (udpeget af KL)

Børneinddragelse og støttende indsatser for børn



Børneinddragelse i familiebrudssager:

Målgruppe: Alle børn, hvis forældre er uenige om forhold relateret til børnene efter samlivsbrud, og som er i kontakt med det nye system

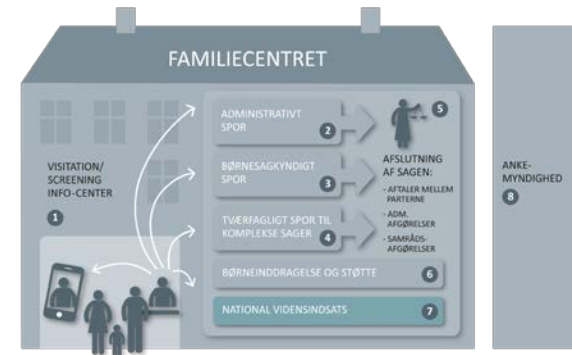
- Børnesamtaleforløb
- Familiemøder
- Fast støtte- og kontaktperson til barnet under sagens behandling, der løbende har kontakt med barnet under sagens proces
- Bisidderordning
- Øvrige tiltag (se nedenfor)

Støttende forløb til børn i brudte familier:

Målgruppe: Alle børn som henvender sig og som ønsker at benytte sig af

- Børnegrupper
- Børnenes Skilsmissetelefon
- Individuelle rådgivningsforløb
- Digitale tilbud

National vidensindsats



Familiecentret skal være anker for en national vidensindsats om bedre trivsel for børn i brudte familier, samt børn i forbindelse med adoption, familieformer mv.

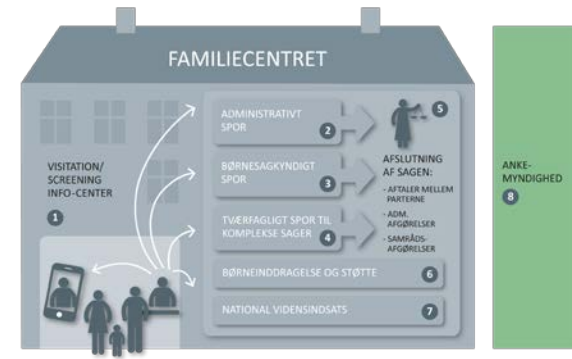
• Målgrupper

- Fagpersoner som til dagligt møder børn og forældre i brudte familier, adoptivfamilier mv.:
 - dels Familiecentrets medarbejdere,
 - dels medarbejdere i andre sektorer som pædagoger, lærere, sundhedsplejersker, kommuner mv.
- Forældre i brudte familier, adoptivforældre mv.

• Aktiviteter

- Løbende indsamling af nyeste forskningsbaseret viden på området
- Løbende monitorering af udviklingen på området i Danmark (herunder relevant statistik på området, opfølgning på resultater af indsatserne i Familiecentret)
- Implementering af nyeste forskningsbaseret viden i praksis
- Opkvalificering af fagpersoner
- Formidling af viden (Digital vidensportal, temadage mv.)
- Nationale oplysningskampagner , programmer til forældrestøtte m.v.

Familieretlig ankemyndighed



Administrativt niveau:

- Ukomplerede sager

Ankenævn:

- Komplekse sager
- Sager af indgribende betydning for sagens parter
- Principielle sager
- Sager om ny praksis/lovgivning



CASE / BILAG

CASE ADMINISTRATIVT SPOR



Anders og Bettina skal separeres:

Anders og Bettina vil separeres. De har besluttet, at Anders flytter til en ny lejlighed i nærheden, at pigerne på 8 og 10 år bliver boende hos Bettina og skal være lige meget hos begge forældre. Forældrene udfylder selv ansøgning om separation fra Familiecentrets hjemmeside. De finder også guides og anden hjælp og får telefonisk vejledning om deres muligheder, og hvad man skal være opmærksom på i forbindelse med valg af deleordning – både i forhold til børnene og i forhold til økonomi. Forældrene færdiggør selv en aftale om samarbejde, samvær og børnenes forsørgelse. Familiecentret udfærdiger separationsbevillingen.



Charlotte og Hans søger om godkendelse af nyt navn:

Charlotte og Hans er blevet forældre for nylig til en lille dreng. De har søgt om godkendelse af nyt navn til drengen via kirkekontoret. Her kan sagen ikke afsluttes, så den sendes videre til Familiecentret. Her undersøges det nye navn efter lovgivning og praksis. Navnet kan godkendes, og Familiecentret sender en afgørelse med godkendelsen til Charlotte og Hans.

CASE BØRNESAGKYNDIGT SPOR



Åbent tilbud om konfliktmægling:

Christian og Dorte gik fra hinanden for 2 år siden og fandt på det tidspunkt selv ud af, hvordan de ville arrangere sig med deres tre børn på 3, 5 og 7 år. Det er imidlertid blevet tiltagende vanskeligere for dem at forstå hinanden, og pludselig ser de sig selv i skænderier om børnene. Christian mener, de har brug for hjælp og foreslår Dorte, at de sammen benytter sig af Familiecentrets tilbud om konfliktmægling, som han har læst om på hjemmesiden. Under konfliktmæglingen får de talt om deres oprindelige intentioner, hvad der er sket undervejs, og de bliver klar over, at de må tage stilling til, hvordan de fremover vil arrangere sig og børnenes tilværelse. De ender med at lave nye aftaler og får hjælp til at skrive aftalerne ned.



CASE BØRNESAGKYNDIGT SPOR



Uenighed om bopæl og samvær:

Elna og Frederik er i en opbrudssituation. De har indrettet sig midlertidigt i hver sin ende af lej-ligheden med Ida på 9 år. Deres konfliktniveau er så højt, at de ikke længere taler sammen. Forældrene er enige om, at de har brug for hjælp. Familiecentret indkalder Elna og Frederik til et sam-arbejds-møde. Forældrene holder på hver sin ide om, hvorvidt en deleordning er skidt eller godt. Forældrene hjælpes til at forstå betydningen af det, de er uenige om og ender med at være indstillede på at høre Idas mening og lytte til den.

Familiecentret indkalder Ida til en børnesamtale. Hun fortæller, at hun vil komme til at savne både mor og far, når de flytter hver for sig. Hun vil allerhelst, at far og mor kan blive kæresten igen. Hun foreslår selv, at de kan prøve at dele tiden, og så tale om det igen efter et stykke tid. Den børne-sagkyndige taler med Ida om, hvordan det er at være i den situation, hun er i. Hun fortæller også Ida om børnegrupper.



Familiecentret indkalder forældrene til møde igen. Her bliver de enige om at prøve en deleordning i 4 måneder med opfølgning bagefter. De aftaler også at deltage i Familiecentrets skilsmissskole for at gøre noget ved deres samarbejde. Ida tilbydes en børnegruppe som aflastning i den svære opbrudsperiode.



CASE
TVÆRFAGLIGT SPOR
TIL KOMPLEKSE SAGER

**Spørgsmål om bopæl og samvær
– kompleks sag:**

Gitte og Henrik gik fra hinanden for et halvt år siden, men er ikke lykkedes med at finde fælles løsninger på noget. De er meget uenige om både samvær og bopæl og kan slet ikke samarbejde om deres to børn på 10 og 7 år.

Gitte sender en ansøgning. Hun vil være bopælsforælder og den, der bestemmer, hvor meget børnene skal se Henrik, hvis de overhovedet skal se ham. Ved visitationen viser det sig, at familien gennem flere år har fået hjælp fra kommunen til børnene i form af en familiebehandler, som har støttet forældrene. Der har været en del underretninger fra skolen, og børnene har fortalt om uro i hjemmet.



Familiecentret indkalder forældrene til et tværfagligt møde. Der indhentes oplysninger fra kommunen, og den kommunale medarbejder indkaldes også til mødet. En kontaktperson fra Familiecentret henvender sig desuden til familien og tilbyder at støtte børnene gennem hele processen. Den første kontakt foregår i hjemmet på børnenes værelse, hvor børnene får lov til at tale om situationen, som den er lige nu.

(fortsættes...)

CASE TVÆRFAGLIGT SPOR TIL KOMPLEKSE SAGER



(...fortsat)

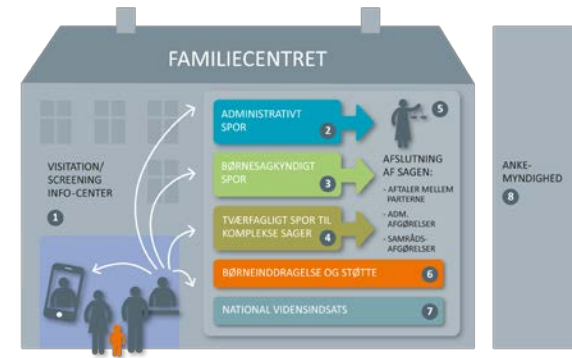
På det tværfaglige møde fortæller begge forældre, om hvordan de mener den anden ikke lever op til forældrerollen og samarbejdet. Henrik ønsker lige som Gitte, at børnene skal bo hos ham. Forældrene indgår dog en midlertidig aftale om deleordning, mens sagen undersøges nærmere. Kommunen giver tilsagn om, at familiebehandleren fortsætter så længe.

Familiecentret iværksætter en børnesagkyndig undersøgelse. Forældrene og de advokater, som begge forældre har tilknyttet, partshøres over undersøgelsen og de oplysninger, der ellers måtte være modtaget. De indkaldes til møde i samrådet. Begge forældre med advokater vælger at deltage i samrådet. Sagen præsenteres af koordinatoren. Forældre og advokater fremlægger deres syn på det fremlagte. Samrådet træffer efterfølgende afgørelse om, at placering af bopælen, om samværrets omfang, at begge forældre skal deltage i et *parenting*-program inden for det næste halve år, og at sagen tages op igen om 1 år.



Børnenes kontaktperson taler igen med børnene – dels om, hvordan de har det, og dels om den afgørelse, der er truffet. Kontaktpersonen holder kontakt med børnene i perioden.

Tvangsfuldbyrdelse af afgørelser om forældreansvar



For de meget få brudte familier, hvor der er behov for et tvangsmæssigt tiltag, sker dette i et samarbejde mellem Familiecentret og Fogedretten:

- Forældrenes henvendelser om tvangsfuldbyrdelse sker til Familiecentret
- Familiecentret undersøger om sagen kan genoptages
- Hvis sagen ikke genoptages, iværksættes tvungen børnesagkyndig rådgivning af forældrene
- Hvis der fortsat er behov for indgreb, indstiller Familiecentret til Fogedretten, om barnet kan udsættes for en tvangsfuldbyrdelse ud fra kendskabet til barnet og forældrene
- Fogedretten træffer en afgørelse om evt. iværksættelse af tvangsfuldbyrdelse eller andre sanktioner
- En evt. tvangsfuldbyrdelse gennemføres i samarbejde med Familiecentret og efterfølges af rådgivning fra Familiecentret

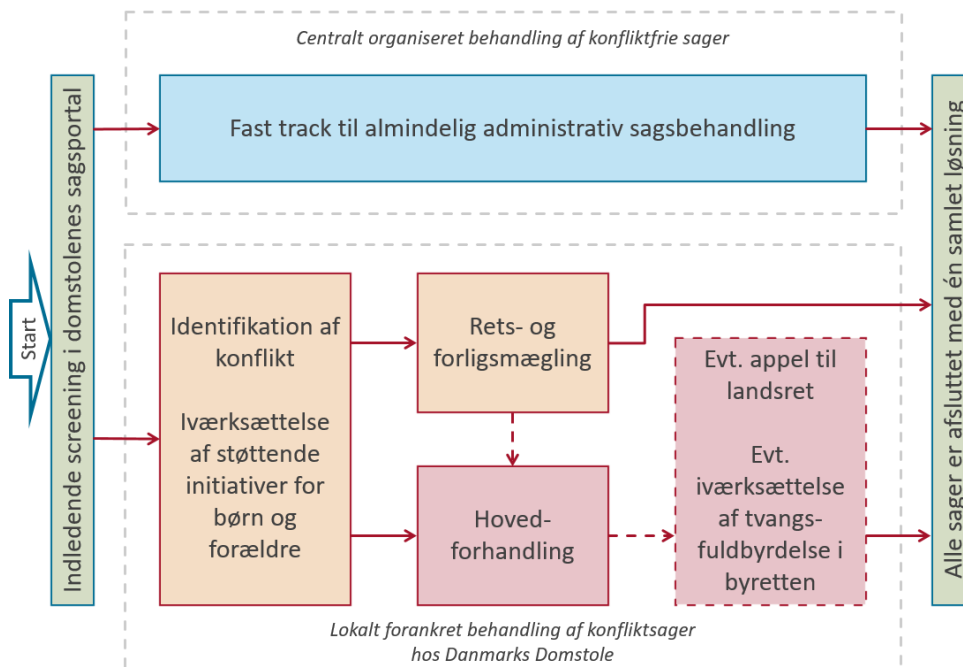
Familieretten ved domstolene



1. Familieretten ved domstolene

Danmarks Domstole foreslår Familieretten ved domstolene - en enstrengt struktur for behandlingen af de familieretlige sager med udgangspunkt i det eksisterende domstolssystem.

Figur 1 - Visualisering af Familieretten ved domstolene



Familieretten ved domstolene etableres ved domstolenes 24 byretter fordelt over hele landet tæt på familiernes hverdag. Familieretten ved domstolene bygger videre på den høje tillid, som domstolene nyder i befolkningen, og domstolenes fagligt dygtige jurister har stor ekspertise i hurtig og effektiv konfliktløsning i selv de sværeste familieretlige sager.

Familieretten ved domstolene vil sikre, at sagsbehandling og tvisteløsning inden for et af de mest indgribende samfundsområder, bliver behandlet af uafhængige dommere efter reglerne i retsplejeloven, der sikrer den højeste grad af retssikkerhed i en gennemskuelig sagsgang, hvor både børn og forældre kommer til orde.

Rettens dommere er vant til at behandle sager, der involverer børn, blandt andet fra de kommunale børne- og ungeudvalg, og domstolenes løsning af sager, der vedrører børn, foregår allerede i dag tæt samarbejde med erfarne børnesagkyndige. Danmarks Domstole har også – eksempelvis med projektet 'Børn i Retten' – løbende fokus på, at børn inddrages i processen, men at de samtidig behandles skånsomt.

Behandlingen af de familieretlige sager ved domstolene kan også omfatte både civilretlige og socialretlige spørgsmål i tilknytning til en tvist om børnene, hvilket ofte er et vigtigt element i en samlet løsning. Domstolene har i den forbindelse et godt samarbejde med kommunerne. Sagsbehandlingen sker under hensyn til, at det socialretlige og det civilretlige område er fundamentalt forskellige.

Domstolenes to landsretter giver familierne mulighed for at få prøvet en eventuel afgørelse ved 2. instans, og afgørelser truffet af Danmarks Domstole er genkendelige for udenlandske myndigheder.

Ved at samle de familieretlige sager ved domstolene kan realiseres et betydeligt besparelespotential på omtrent 15 pct. af de samlede rammeudgifter, der i dag anvendes på det familieretlige område. Det skyldes særligt, at en enstrengt model kan huses inden for domstolenes nuværende bygningsmæssige rammer.

2. Sammenfatning

Familieretten er et enstrengt system for behandlingen af de familieretlige sager med fokus på familiernes og særligt børnenes behov for én samlet løsning. Med den nye Familieret skal familien kun henvende sig ét sted, uanset hvad sagen drejer sig om.

Familieretten ved domstolene vil i en effektiv og gennemskuelig proces kunne behandle de mange familieretlige sager, der er relativt ukomplicerede, og som i udstrakt grad løses uden problemer. Ligeledes har Familieretten kompetencerne til at behandle den mindre andel af sagerne med et højt konfliktniveau, der kræver en særlig fokuseret indsats. Endelig vil Familieretten som i dag kunne sørge for tvangsfuldbyrdelsen af de familieretlige afgørelser. Dermed kan alle aspekter af familiens sag fra dens begyndelse til en eventuel tvangsfuldbyrdelse løses af én myndighed – Danmarks Domstole.

Der kan være en række af sammenhængende problemstillinger knyttet til et samlivsbrud. Det er væsentligt for familien, at sagen behandles som én samlet sag i ét samlet forløb med én samlet løsning. Familieretten ved domstolene vil behandle alle typer af familieretlige sager og sikre de brudte familier den hjælp, de har behov for. Det gælder uanset, om sagen drejer sig om forældremyndighed, børns bopæl og samvær, børnebidrag, opløsning af ægteskab, opløsning af forældrenes formueforhold, tildeling af lejlighed, ægtefællebidrag, faderskab, adoption eller ret til at ændre efternavn. Mange af disse problemer hænger sammen, og ved at behandle dem med henblik på én samlet løsning bliver forholdene for den brudte familie og ikke mindst børnene meget hurtigere stabiliseret.

Ved Familieretten vil familierne i fremtiden kunne få én samlet løsning på de problemer, som er opstået efter en skilsmisse enten ved sagkyndig rådgivning og facilitering af parternes egen forligsproces eller ved rettens afgørelse. Løsningen vil være tilpasset den enkelte families behov.

Gennem domstolenes sagsportal får familien én indgang til Familieretten. Her skal familien registrere alle de relevante oplysninger i sagen og familien har gennem den efterfølgende sagsbehandling også mulighed for at tilgå alle oplysninger i sagen via portalen. Via en digital spørgeguide eller efter behov ved telefonisk eller personlig kontakt kan familien angive, hvilke forhold der er uenighed om, f.eks. bidrag, samvær, huset eller selve skilsmissen, således at familien hurtigt guides ind i det rigtige spor i Familieretten.

Familieretten består af to spor – et fast track spor til administrativ behandling af de mange sager uden konflikt og et spor med differentierede metoder til behandling af de konfliktfyldte sager, jf. figur 1 nedenfor. Sagsportalen muliggør en hurtig og smidig behandling af administrative sager uden tvist, mens konfliktfyldte sager henvises til behandling ved familiens lokale byret.

Familieretten organiseres som en enhed ved hver af Danmarks 24 lokale byretter. Familieretten har dermed en passende geografisk spredning, der sikrer, at familiens sag behandles tæt på barnets bopæl. Den lokale forankring er af central betydning for børnene og familien som helhed og bidrager til, at sagen bliver mindst muligt indgribende for både børn og forældre. Børnesamtaler og eventuelle børnegrupper kan afholdes i barnets nærmiljø og kommune, skole og øvrige interessenter vil som i dag kunne inddrages. Familieretten har fokus på, at barnet høres, og at der ydes generel støtte til barnet. Derved sikres det, at barnets synspunkter indgår i løsningen af sagen, hvad enten der sker ved mægling eller rettens afgørelse.

Domstolene har allerede i dag fokus på rets- og forligsmægling, hvor mange sager løses med et forlig uden egentlig hovedforhandling. Den nye Familieret ved hver byret vil med afsæt i disse erfaringer tilbyde vejledning samt rets- og forligsmægling i konfliktsagerne med fokus på at give familien en god mulighed for at tage ansvar for egen situation og til selv at komme med den rette løsning på uenigheder. Med ét samlet system til behandlingen af alle de familieretlige sager ved Familieretten vil forligsmæglingen inddrage alle relevante uoverensstemmelser som led i én samlet løsning.

I nogle sager er det ikke muligt at løse alle uenigheder ved forlig. I sådanne tilfælde vil Familieretten afgøre de dele af sagen, som ikke kan forliges, efter en hovedforhandling. Familieretten vil behandle sagerne efter effektive og gennemsigtige processer og efter de retsgarantier, som retsplejeloven opstiller. Ved hovedforhandlingen har alle lige muligheder for mundligt at komme til orde ved et personligt fremmøde i retten, og dommeren vil - bistået af børnesagkyndige – sikre, at der i afgørelsen tages behørigt hensyn børnenes perspektiv.

Den nye Familierets afgørelser kan appelleres til landsretten, som det også er tilfældet for andre civile sager. Principielle sager kan indbringes for Højesteret. Domstolenes afgørelser er desuden genkendelige for udenlandske myndigheder og respekteres internationalt, hvilket giver parterne den nødvendige sikkerhed for deres familiære retsstilling i udlandet.

Det er velkendt, at der i et antal familieretlige sager er socialretlige problemer, som det er nødvendigt at tage højde for, hvis familien skal hjælpes gennem en konflikt. Familieretten vil i sager med socialretlige problemstillinger samarbejde med kommunen om oplysning af sagen, så hensynet til familien som helhed varetages som led i afgørelsen af den familieretlige sag.

Både i Danmark og i udlandet behandles privatretlige tvister mellem borgerne af domstolene, hvor domstolenes og dommernes uafhængighed er garant for, at der træffes retfærdige afgørelser. Sagsbehandlingen af de familieretlige sager forestås af personale med erfaring og særlig uddannelse inden for det familieretlige sagsområde og under hensyn til retssikkerhedsmæssige garantier som mundtlighed, gennemskuelse og ligeværdig inddragelse af parterne. De samme garantier, som borgerne også i andre privatretlige tvister forventer af domstolene.

Den nye Familieret vil udover at levere i enkle sagsforløb af høj kvalitet i familiens nærområde rumme et væsentligt økonomisk effektiviseringspotentiale på det familieretlige område.

3. En enstrenget model ved Danmarks Domstole

Den fremtidige organisering af de familieretlige sager skal først og fremmest resultere i, at den brudte familie mødes af en tillidsvækkende myndighed, der har de rette kompetencer til at håndtere den svære situation, som bruddet skaber for familien. Det er væsentligt, at der tages hånd om alle aspekter af den enkelte families sag, så familierne ikke skal opleve besværlige sagsforløb med gentagne henvendelser til forskellige enheder eller myndigheder.

Danmarks Domstole foreslår at samle behandlingen af alle familieretlige sager i Familieretten – en enhed under byrettens afdeling for civile sager. Familieretten ved den lokale byret vil kunne behandle alle aspekter af familiens sag tæt på familiens dagligdag, og Familieretten vil dermed sikre familien et sammenhængende og gennemskueligt sagsforløb.

Familieretten organiseres som en enhed ved hver af Danmarks 24 lokale byretter, og behandlingen af alle familieretlige sager kan rummes inden for de eksisterende retsbygninger, også selv om der bliver tale om flere sager og flere medarbejdere end i dag. Byretternes geografiske spredning skaber en decentral tilstedeværelse overalt i landet, og sikrer familien det nødvendige nærvær i forbindelse med behandlingen af særligt de konfliktfyldte sager. Ligeledes giver det familien mulighed for at henvende sig personligt med spørgsmål i den lokale byret, hvad enten det drejer sig om en verserende sag, eller om familien har brug for generel rådgivning og vejledning i forbindelse med håndteringen af en familieretlig konflikt.

Hvis der er børn i familien, er det barnets bopæl, der som i dag er afgørende for, hvor sagen behandles. Den enkelte byret har allerede i dag et stærkt samarbejde med kommune, skole og øvrige interessenter i retskredsen. Det medvirker til at sikre, at sagsoplysningen kan ske hurtig med den bedst mulige inddragelse af barnets skole og kommune, så retten samlet set kan finde den løsning, der er bedst for barnet.

Familieretten vil gennem hele sagsbehandlingen have fokus på inddragelse af børnene, så de får den nødvendige støtte i forbindelse med konflikten. Det betyder, at det enkelte barn i en samtale med en børnesagkyndig med støtte af en bisidder vil kunne give udtryk for sine meninger og følelser, inden forældrene indgår en aftale, eller retten træffer afgørelse. Der vil som i dag blive afholdt børnesamtaler med børn på 6 år og derover af børnesagkyndige og dommeren. Der vil blive tilknyttet børnesagkyndige til hver byret, der blandt andet vil give børnesagkyndig rådgivning, forestå samtaleforløb med børn og deltage i rets- og forligsmægling. Børnene vil også blive mødt med støttende initiativer så som deltagelse i børnegrupper for at hjælpe barnet gennem den vanskelige situation. Børnegrupper og børnesagkyndig rådgivning kan på grund af behandlingen ved den lokale byret ske tæt på barnets bopæl, så barnet oplever forløbet som mindst mulig indgribende i hverdagen.

Sagsbehandlingen ved Familieretten forestås af personale med erfaring og særlig uddannelse inden for det familieretlige sagsområde. Alle dommere er således gennem deres erfaring fra familieretssagerne og deltagelse i kommunernes Børne- og Ungeudvalg vant til at behandle sager, der vedrører børn. Dommere med særlig interesse for familiesager har desuden mulighed for at specialisere sig inden for sagsområdet. Det er dog vigtigt, at de specialiserede dommere ligeledes behandler andre sagstyper, der giver dem den nødvendige brede indsigt og erfaring til at varetage familiesagerne.

Tilrettelæggelsen og behandlingen af sager ved Familieretten vil ske i særligt tilpassede fysiske rammer. Derved kan rettens forligsindsatser og børnesamtaler foregå uden for retssalen i et fortroligt og trygt rum. Der vil være et særligt fokus på, om parterne selv er i stand til at finde en aftalebaseret løsning. I familier med børn vil forældrene ligeledes modtage tilbud om børnesagkyndig rådgivning og familiebehandlingskurser, der vil hjælpe forældrene til at forstå deres nuværende konflikt og til også i fremtiden at blive bedre til at finde holdbare løsninger på nye problemstillinger, som kan opstå.

I alle sager, der ikke løses ved en aftale mellem forældrene, gennemføres en hovedforhandling med mundtlig behandling af de udestående uenigheder. Sagen behandles her efter de klart definerede processer og

retsgarantier, som retsplejeloven foreskriver. Her afgiver parterne forklaringer under strafansvar og med fuld gennemsigtighed i de oplysninger/beviser, som ligger til grund for dommen. Retten kan bestå af en dommer og to sagkyndige dommere – eksempelvis børnesagkyndige - hvis fagkundskab har betydning for sagen. Hvis en retsafgørelse ikke efterleves, kan den tvangsfuldbyrdes af den samme byret, som allerede har alle sagens oplysninger. Ved tvangsfuldbyrdelsen kan den samme børnesagkyndige, der har fulgt børnene under sagen, medvirke, og retten vil altid forsøge at forlige parterne forud for en tvangsfuldbyrdelse. Det lykkes i de allerfleste tilfælde i dag, hvorfor antallet af gennemførte tvangsfuldbyrdelser er meget lille.

Familierettens afgørelser kan appelleres til Østre eller Vestre Landsret, mens principielle sager efterfølgende kan appelleres til Højesteret. Det giver den brudte familie sikkerhed for, at en eventuel afgørelse kan prøves ved to domstolsinstanser. Domme afsagt af domstolene vil have international retskraft, hvilket vil give familien sikkerhed for, at udenlandske myndigheder vil anerkende rettens afgørelse.

4. Familierettens sagsgang – Én familie, ét forløb, én løsning

Allerede i dag behandler Danmarks Domstole mange familieretlige sager om eksempelvis forældremyndighed, opløsning af ægteskab og bodeling. Den nye Familieret samler behandlingen af alle familieretssager ved domstolene, hvad enten sagen drejer sig om forældremyndighed, børns bopæl og samvær, børnebidrag, opløsning af ægteskab, opløsning af forældrenes formueforhold, tildeling af lejlighed, ægtefællebidrag, faderskab, adoption, navne eller tvangsfuldbyrdelse.

Ved et brud mellem både gifte og ugifte samlevende er der behov for afklaring af en lang række spørgsmål, heriblandt følgende:

- Skal forældrene fortsat have fælles forældremyndighed?
- Hvor skal børnene bo og gå i skole?
- Hvor meget skal børnene se deres forældre?
- Skal børnene have andet efternavn efter bruddet?
- Er der frygt for, at børnene tages med til udlandet og derfor ikke skal have pas?
- Hvad skal der ske med forældrenes fælles bopæl?
- Hvordan skal formue, gæld og ting (løsøre) deles?
- Hvem skal betale til hvem efter bruddet – bidragspligt og størrelse?
- Hvilken rolle spiller børnenes bopæl for forældrenes økonomi?
- Er betingelserne for skilsmisse opfyldt for de gifte parter?

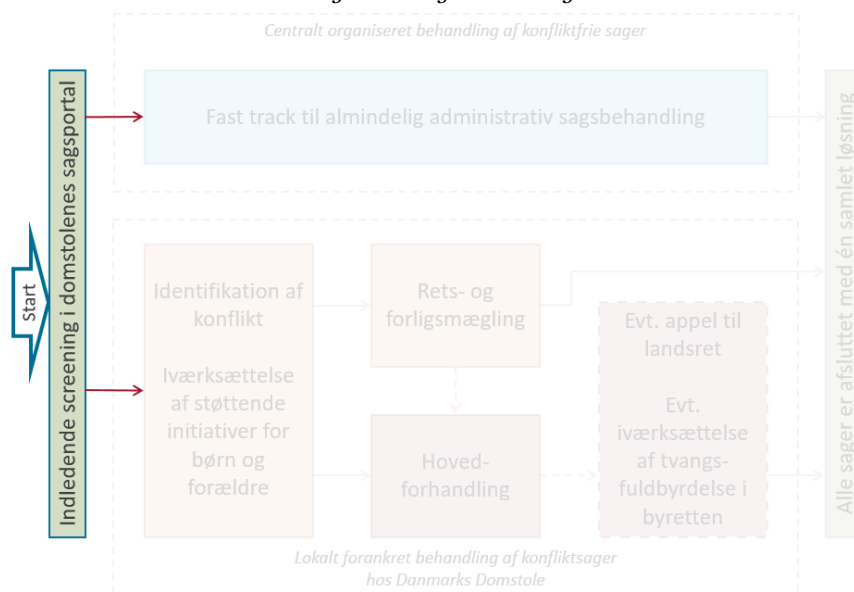
Der er med andre ord en lang række af sammenhængende problemstillinger i de familieretlige sager, og det er væsentligt for familien, at sagen behandles som én samlet sag i ét samlet forløb med en én samlet løsning. For at sikre familien en sammenhængende og gennemskelig sagsbehandling på tværs af de mange spørgsmål starter alle sager i Familieretten i domstolenes civile sagsportal.

4.1. Sagens modtagelse

Ved sagens begyndelse opretter den ene part sagen i sagsportalen og udfylder en simpel formular med stamoplysninger om sig selv og den anden part i sagen. Er parterne ikke enige, besvares et kort afklaringskema med spørgsmål, hvor parterne i almindelige vendinger kan forklare, hvad de er uenige om eller ønsker hjælp til. Via portalen er der mulighed for at stille spørgsmål og få hjælp både via mail og telefon.

Når den ene part har registreret sagen, kontaktes den anden part via e-Boks eller telefonisk med anmodning om ligeledes at afgive bemærkninger og besvare afklaringskemaet.

Figur 2 - Sagens modtagelse

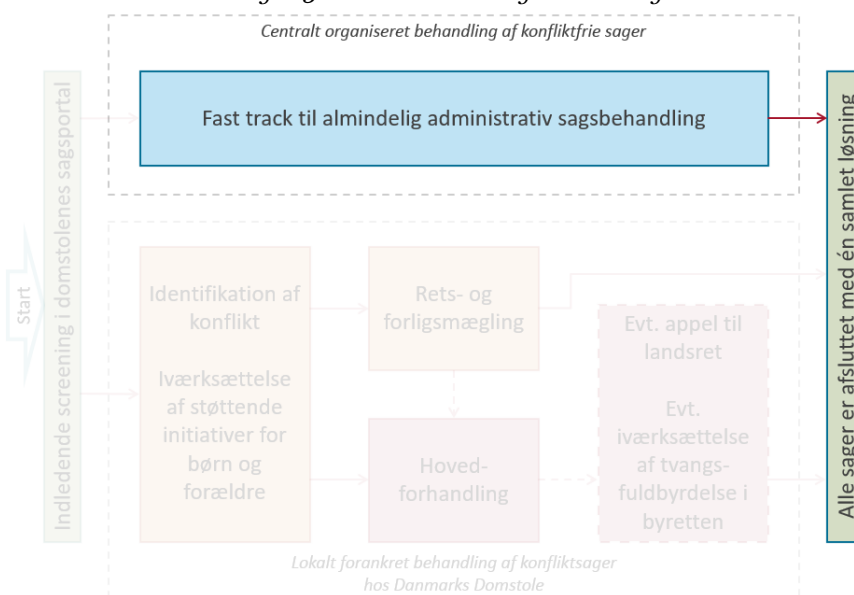


4.2. Administrativ sagsoprettelse og sagsbehandling

Familiens registreringer i den digitale sagsportal danner grundlag for sagens oprettelse. Familien kan få vejledning og hjælp til sagsoprettelsen og registreringen af eventuelle uenigheder ved at henvende sig i den lokale byret eller via en hotline. Familieretten kan med tilbuddet om personlig henvendelse særligt støtte borgere, der ikke har NemID og/eller sprogmæssige eller tekniske udfordringer.

Via en digital spørgeguide kan familien på sagsportalen angive, hvilke forhold der er uenighed om, eksempelvis bidrag, samvær, huset eller selve skilsmissem. Det skal også anføres, om familien har tidligere familieretlige sager, så eventuelt relevante historiske data inddrages. Portalen giver familien mulighed for selv at styre processen og beskrive de forhold, der gør sig gældende i deres sag, og som derefter danner udgangspunkt for den efterfølgende sagsbehandling.

Figur 3 - Administrativ sagsbehandling



Når familien har oprettet deres sag på sagsportalen, kan de følge sagen online og har mulighed for at se alle de dokumenter, der indgår i sagen. Der er således ikke behov for at behandle anmodninger om aktindsigt, da domstolene ikke har andre dokumenter end parterne. Mødetidspunkter vil også fremgå af sagsportalen. Det gør sagsprocessen overskuelig og gennemsigtig for familien.

I de mange sager, hvor der er enighed i familien, skal de nødvendige oplysninger blot registreres via domstolens sagsportal, hvorefter den betydelige del af sagerne uden konflikt bliver administrativt behandlet og afsluttet. Denne fase er illustreret i venstre halvdel af illustrationen af Familieretten i figur 1.

Målsætningen er, at flest mulige sager løses på det tidligst mulige stadium af sagen, herunder at familien oplever håndteringen af det enkelte sagsforløb som en proces, hvor de med relevant hjælp og rådgivning selv bidrager til at løse problemerne.

Domstolens sagsportal giver mulighed for – om nødvendigt med vejledning fra rettens medarbejdere – at få nedskrevet alle de forhold, som knytter sig til parternes aftaler. Familiens aftaler og eventuelle afgørelser i sagen vil ligeledes være tilgængelige på sagsportalen.

Med et enstrengt system vil alle oplysninger, modsat i dag, i sagens natur blive registreret i samme system, og rådgivning, aftaler og afgørelser sker med udgangspunkt i disse oplysninger. Yderligere sagsoplysning sker således alene for at afdække nye udviklinger i sagen og parternes forhold.

4.3. Indledende konfliktidentifikation og tilrettelæggelse af et kvalificeret sagsforløb

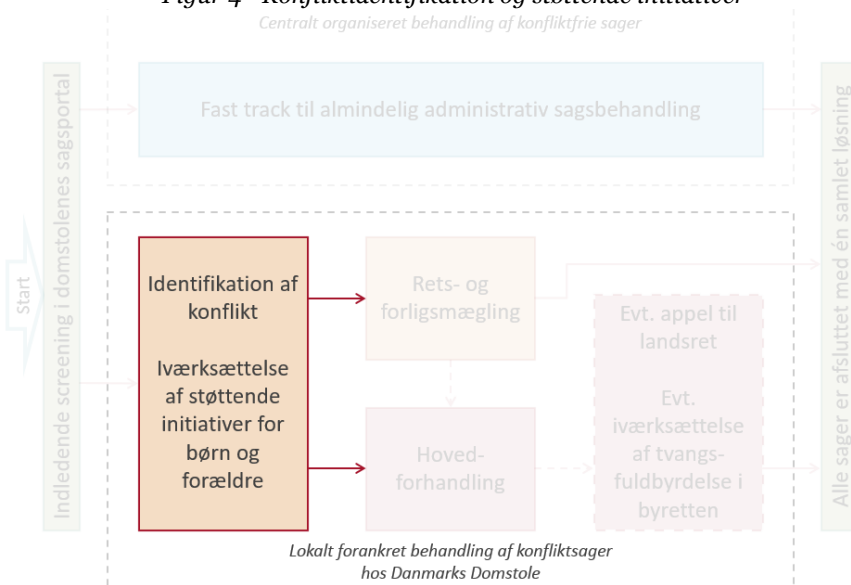
I tilfælde af, at parterne ikke er enige, kan retten foretage den første administrative screening med udgangspunkt i de oplysninger, som begge parter har afgivet via domstolens digitale sagsportal. Retten kan desuden indhente yderligere oplysninger, som anses for relevante i forbindelse med sagsbehandlingen.

Med det udgangspunkt vil Familieretten sørge for, at sagsforløbet struktureres alt efter tvistens karakter og den enkelte families behov. Mange sager kan klares på skriftligt grundlag, eksempelvis ændringer af børnebidrag og ægtefællebidrag og mindre justeringer af samvær.

I de mere konfliktfyldte sager vil parterne blive indkaldt til et planlægningsmøde, som afhængigt af sagens karakter kan afholdes telefonisk eller som et fysisk møde i den lokale byret. Mødet har til formål at afdække parternes uenigheder og tilrettelægge det rette forløb for familien. Afhængigt af familiens behov kan retten tilbyde rådgivning og mægling med henblik på at finde en aftalebaseret løsning på sagen. Alternativt kan retten helt eller delvist finde en løsning på familiens konflikt gennem en egentlig hovedforhandling, der afsluttes med en dom. I de få sager, hvor mægling vurderes at være nyttesløst, kan sagen henvises direkte til hovedforhandling.

Afhængigt af de oplysninger parterne har givet, kan det være enten en jurist eller en administrativ medarbejder, der har det første møde med parterne. Parterne forventes ikke at have behov for advokatbistand til det indledende møde i sagsforløbet. I nogle sager kan familien allerede ved det indledende møde enes om en fælles løsning, og sagen afsluttes.

Figur 4 - Konfliktidentifikation og støttende initiativer
Centralt organiseret behandling af konfliktfrie sager



I et antal konfliktfyldte familieretlige sager er der tunge sociale problemstillinger, der har afgørende betydning for løsning af sagen. I de sager kontaktes kommunen, og der indhentes relevante oplysninger. Den enkelte byret har allerede i dag i forbindelse med behandlingen af familieretssager, i straffesager med børn og unge under 18 år og i Børn- og Ungeudvalgene et samarbejde med de kommuner, der ligger i retskredsen. Inddragelsen af kommunen kan for eksempel ske med henblik på at iværksætte undersøgelser efter servicelovens § 50 eller hjælpeforanstaltninger. Domstolene vil med inddragelse af kommunen få belyst de socialretlige aspekter af familiens konflikt, så løsningen af konflikten sker under hensyn til familiens sociale situation. Det vil dog ske på en måde, så kommunen under sagsforløbet kan varetage de sociale hensyn over for familien uden at blive part i sagen ved retten.

4.4. Inddragelse og støtte af børn

Familieretten sikrer en tryk og støttende inddragelse af barnet i processen, hvor der tages hensyn til barnets behov for beskyttelse samtidig med, at barnets behov for og ret til at blive inddraget i processen om egne forhold anerkendes. Det betyder blandt andet, at barnet skal inddrages på et tidligere tidspunkt, end det ofte sker i dag, og at inddragelsen ikke blot skal sigte mod sagsoplysning og indhentelse af beviser, men i lige så høj grad have barnets trivsel under sagsforløbet for øje. Familieretten vil løbende inddrage relevant forskning med henblik på kvalitetssikring i arbejdet med børnene.

Til brug for oplysning af sagen skal børnene tilbydes samtaleforløb med en børnesagkyndig, der, afhængig af problemernes karakter, kan deltage i den efterfølgende mægling med forældrene. Det er afgørende, at barnet inddrages tidligt i processen og kun skal fortælle sin historie én gang. Den børnesagkyndige udarbejder et notat fra børnesamtalen, som bliver tilgængeligt på domstolenes sagsportal, så oplysningerne fra samtalen kan anvendes i den videre sagsbehandling. Det er afgørende for børnenes tryghed, at der som i dag er mulighed for at udelade visse informationer fra notatet, hvis afgørende hensyn til barnet taler herfor.

Familieretten vil desuden have en række tilbud i form af rådgivende børnesamtaler med det enkelte barn og børnegrupper, hvor børnene møder andre børn med forældre, der ikke lever sammen. På denne måde lades børnene ikke i stikken, men de får den fornødne støtte til at komme gennem den krise, som familiebruddet kan skabe. Det bør overvejes, om tilbud om støttende børnesamtaler eller om deltagelse i børnegrupper ligeledes skal gives til børn, hvis forældres sag i øvrigt behandles administrativt.

Børn skal fortsat have mulighed for på egen hånd at kontakte Familieretten med henblik på, at forældrene indkaldes til et møde om forældremyndighed, bopæl eller samvær, jf. forældreansvarslovens § 35. I de tilfælde, hvor et barn ringer til rettens rådgivningstelefon, vil samtalen blive ført af en person, der er uddannet til at tale med børn. Dermed vil Familieretten være i stand til at varetage mere generelle informations- og rådgivningsfunktioner i forhold til børnene, som de kan bruge ved siden af et konkret sagsforløb.

4.5. Fremtidig konfliktløsning gennem familieudviklingsforløb

Det er afgørende for børnenes trivsel, at forældrene kan samarbejde og bevare en relation til hinanden. Det gælder også ved retternes behandling af de familieretlige sager, hvor sagerne i stort omfang finder en aftalebaseret løsning gennem retsmægling med deltagelse af både en jurist og en børnesagkyndig. Der søges en helhedsorienteret løsning, der omfatter alle eksisterende uenigheder. Det giver familien mulighed for selv at tage ansvar for deres situation og medvirke til at skabe deres egen løsning, som hjælper familien med at komme videre.

Udviklingen på det familieretlige område har desuden været kendetegnet ved et fokus på at hjælpe forældre med henblik på at gøre dem bedre i stand til at håndtere den konkrete situation og i fremtiden håndtere de

uoverensstemmelser, der eksempelvis opstår omkring børnene. I nogle sager vil det være formålstjenligt at henvise forældrene til børnesagkyndig rådgivning eller til at følge et familieudviklingskursus. Det kan ske i forbindelse med en konkret sag ved Familieretten eller til forældre, der ønsker at finde en løsning på deres spørgsmål uden for Familierettens regi. Telefonisk vejledning kan ydes til familier, der ikke har en konkret sag ved Familieretten, og afhængig af spørgsmålets karakter besvares det af en kontorfunktionær, en jurist eller en børnesagkyndig.

Modellen lægger ikke op til, at alle familier skal mødes med et tilbud om et konfliktløsningsforløb. Det er heller ikke hensigten, at tilbuddet skal være det samme, til alle familier. Der skal være tale om målrettede differentierede tilbud, der på baggrund af en indledende visitation møder parterne med en relevant indsats, og som – i tråd med kommissoriet for arbejdsgruppen – understøtter familierne i selv at tage ansvar. Det er således ikke hensigten, at parterne selv skal kunne vælge tilbud om et konfliktløsningsforløb til, hvis det må anses for enten unødvendigt i forhold til sagens karakter og parterne, eller parterne må antages ikke at kunne drage nytte af det på grund af de udfordringer, de har.

Familieretten sikrer, at forældrene kan få ro til selv at håndtere konflikten og modtage vejledning i trygge rammer. Oplysninger fra vejlednings- og konflikthåndløsningsmøder vil være fortrolige og dermed ikke være tilgængelige for den dommer, som skal afgøre sagen ved en eventuel hovedforhandling.

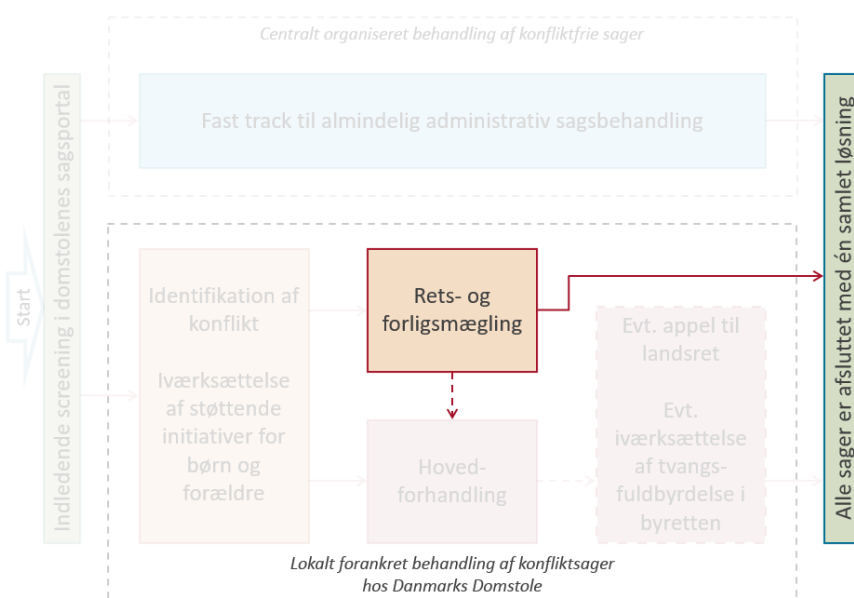
4.6. Mæglingsforløb i konfliktsager

Som udgangspunkt vil alle konfliktsager, som ikke er løst efter det indledende møde, fortsætte i et rets- eller forligsmæglingsforløb ved den lokale byret. Ved alle byretter er tilknyttet jurister med særlig uddannelse som retsmæglere, ligesom domstolene over hele landet samarbejder med børnesagkyndige, der kan deltage i forberedende møder med en jurist for at finde en aftalebaseret løsning i et retsforlig. Parterne kan efter eget ønske bistås af advokater i forbindelse med retsmæglingen.

Erfaringerne viser, at tid i sig selv kan være et gode i nogle sager, og at hurtig afslutning af sagsforløb ikke altid er det bedste for parterne. Familiens velvilje i forhold til og ønske om at forlige en uenighed kan således modnes over tid, også selvom parterne har valgt at bruge deres procesmuligheder fuldt ud, og sagen er meget konfliktfyldt.

Retten har desuden mulighed for at lade retsmæglingen fortsætte med deltagelse af den børnesagkyndige, hvis det skønnes muligt på det nu oplyste grundlag at nå frem til en aftalebaseret løsning på sagen. En betydelig del af de samlede sagsforløb forventes således afsluttet ved rets- eller forligsmægling med en samlet aftale, der tager højde for barnets synspunkter, og som begge forældre er enige om.

Figur 5 - Rets- og forligsmægling



4.7. Afgørelse af tvister

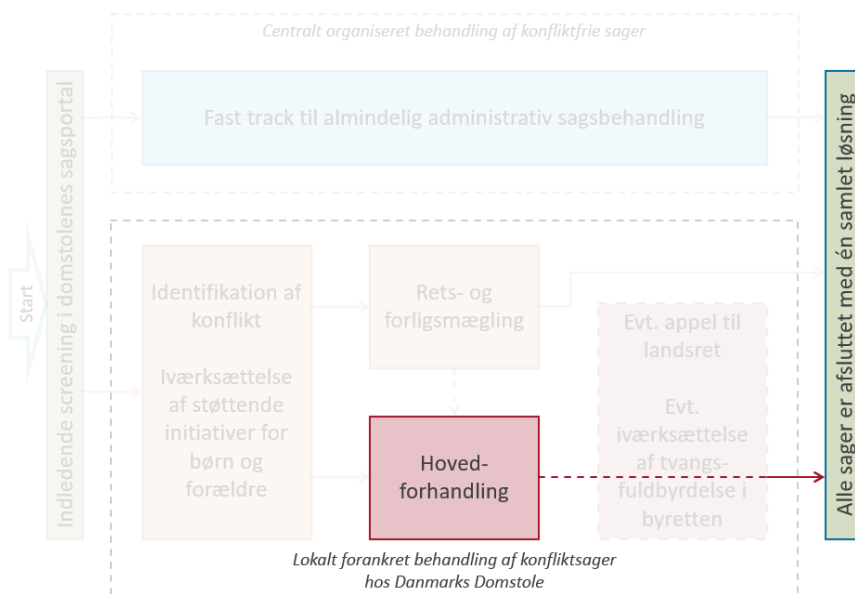
Hvis familiens uenigheder ikke kan løses helt eller delvist ved rets- eller forligsmægling, har Familieretten ved domstolene mulighed for at afgøre de resterende uenigheder ved dom. Forventningen er, at antallet af hovedforhandlinger vil være omtrent det samme som i dag.

Parterne vil som i dag have adgang til fri proces i de sager, som skal hovedforhandles.

Fokus vil stadig være på en samlet løsning for familien, og kan nogle konflikt-punkter løses gennem mægling, vil retten udelukkende træffe afgørelse om de resterende forhold. Dommeren kan dermed afsige en samlet dom, der løser de problemer, som det ikke har været muligt at løse under sagens forberedelse og mægling.

Den dommer, der træffer retsafgørelsen, har ikke deltaget i retsmæglingen, og oplysningerne derfra er fortrolige og kommer ikke til at påvirke dommerens afgørelse af sagens øvrige forhold. Dommere, der har deltaget i et forberedende møde med henblik på forligsmægling, kan godt deltage i den efterfølgende hovedforhandling, hvis parterne ønsker det.

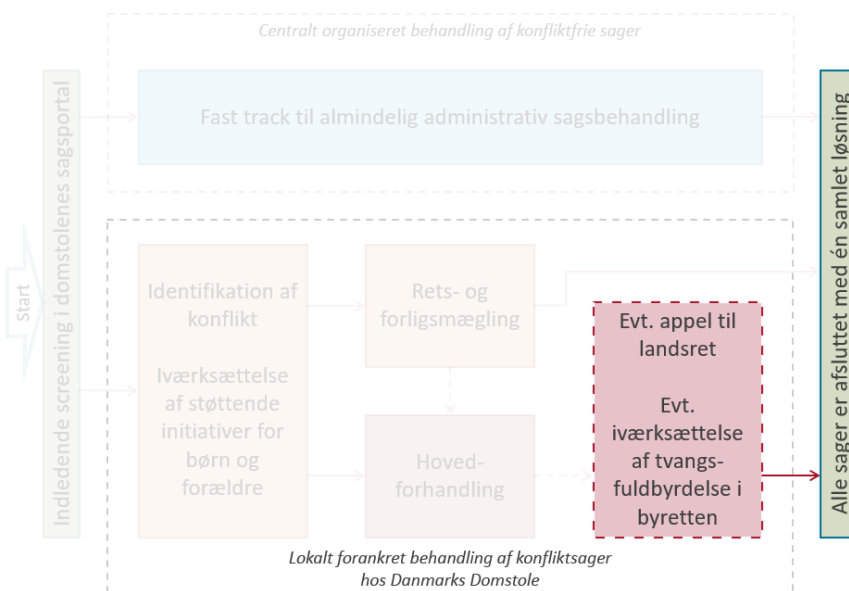
Figur 6 - Hovedforhandling af udestående konflikter



4.8. Tvangsfuldbyrdelse

I tilfælde af, at én af parterne ikke efterlever den indgåede aftale eller rettens afgørelse, er der mulighed for at få den gennemført med fogedrettens bistand i samme byret. Alle sagens oplysninger, herunder aftaler og domsafgørelser, findes på sagsportalen, og fogedrettens vurdering af sagen vil derfor kun sjældent kræve yderligere oplysning af sagen. I den forbindelse gælder særlige regler for inddragelse af kommunale myndigheder og børnesagkyndige ved sager om fuldbyrdelse af samværsordninger, hvor børn ønskes udleveret. Den børnesagkyndige, der tidligere har talt med barnet under sagen, benyttes til den nye samtale, så barnet ikke skal møde en ny person.

Figur 7 - Appelmulighed og evt. tvangsfuldbyrdelse



Forud for fogedrettens bistand til tvangsfuldbyrdelse forsøges altid med mægling mellem parterne, ligesom barnet høres. Domstolene har god erfaring med mægling mellem parterne i den type sager, og mæglingen kombineret med muligheden for magtanvendelse betyder, at langt størstedelen af familiesager i fogedretten løses forligsmæssigt.

I et nyt enstrengt system ved domstolene forventes der etableret et døgnberedskab i fogedretten i forhold til samværsager og internationale børnebortførelser, som det allerede i dag kendes fra domstolenes grundlovsvagter. Det sikrer, at der med det samme kan blive taget stilling til sagen, og at de nødvendige tiltag hurtigt kan igangsættes for at fuldbyrde parternes aftale eller dommerens afgørelse.

4.9. Appelmuligheder

I et nyt enstrengt system, hvor alle familieretlige sager behandles ved domstolene, er klageordningen også bestemt af domstolenes organisation. Modellen sikrer derved, at alle sager kan behandles i mindst to retsinstanser.

I konfliktfrie sager, hvor parternes aftale udelukkende er registreret af retten, kan parterne frit indgå en ny aftale, som kan registreres. Er parterne imidlertid uenige om den indgåede aftale, overgår sagen til behandling i sporet for konfliktsager, og sagen følger derefter de ovenfor beskrevne mæglings- og – om nødvendigt - retsskridt.

I sager, som ikke løses ved rets- eller forligsmægling, eller hvor parterne efterfølgende bliver uenige om det indgåede forlig, vil parterne få afgjort sagen i retten af en dommer. Alle domme afsagt af Familieretten kan efterfølgende frit ankes til landsretten.

Ved landsretterne behandles sagerne som i Familieretten i specialiserede afdelinger med behørig inddragelse af børnesagkyndige og bidrag fra sociale myndigheder. Familierettens støttende tilbud til børn vil fortsat kunne opretholdes, mens ankesagen behandles i landsretten. Derved får børnene den nødvendige støtte i deres nærmiljø og kan fortsætte i de børnerettede forløb i kendte rammer, som børnene har været i under sagens behandling i Familieretten.

Eksempler på den fremtidige sagsbehandling i Familieretten

Nedenfor er beskrevet, hvordan de fire typer af familieretlige sager, som Børns Vilkår har angivet, hver især kan behandles i det nye enstrengede system ved domstolene, så børnene og familien som helhed oplever et bedre forløb og en bedre løsning.

Sagstype 1: Forældre, der samarbejder og er i dialog om børnenes behov

Frederiks forældre har besluttet at blive skilt, men de er fast besluttede på, at de negative konsekvenser for Frederik skal være mindst mulige. De har talt meget om, hvordan de bedst kan tage hensyn til Frederiks behov for at se begge forældre, og hvordan de kan sikre et fortsat godt samarbejde, selvom de ikke længere skal bo sammen. De har mundtligt aftalt, at Frederik skal bo 14 dage ad gangen hos hver af dem, og de skal deles om alle udgifter.

Forældrene skal begge logge på Familierettens online sagsportal, hvor de begge angiver, at de allerede har lavet en aftale. Dernæst kan de afgive nogle oplysninger om, hvilke aftaler de har indgået i forhold til forældremyndighed, samvær, bodeling mv. Når de har afgivet alle oplysningerne, modtager de hver især en kvittering og en kopi af aftalen i deres e-boks. Dermed er sagen færdigbehandlet.

Har familien behov for vejledning, kan den telefonisk komme i kontakt med medarbejdere, som kan hjælpe med at registrere oplysningerne korrekt. Medarbejderne kan også om nødvendigt henvise sagen til lokal behandling, hvis det skønnes nødvendigt. I så tilfælde vil parterne blive indkaldt til et møde i retten med henblik på en drøftelse af sagens aspekter og eventuelle konflikter. Her har retten også mulighed for at afklare, om der udestår eventuelle socialretlige problemstillinger, og om det i den forbindelse er nødvendigt at tage kontakt til kommunen for at få belyst disse.

Sagstype 2: Samarbejdet mellem forældrene er konfliktfyldt eller ikke-eksisterende

Annas forældre skal skilles. Selvom de har fortalt Anna, at hun skal bo én uge ad gangen hos henholdsvis sin mor og sin far, så er de ofte uvenner, og de taler grimt om hinanden. Da de skal registrere deres aftale på Familierettens sagsportal, får de hver hjælp af en medarbejder til at udfylde det hele korrekt. Medarbejderen foreslår, at de kommer forbi deres lokale ret for at tale om tingene, da medarbejderen i samtalen med hver af forældrene har konstateret, at der udestår en konflikt. Det vil de gerne, selvom de er uvenner. Mødet i retten giver forældrene mulighed for at tale om deres uenigheder, og rettens medarbejdere har mulighed for at mægle i konflikten. De aftaler et nyt møde i retten for at fortsætte mæglingen.

Anna skal også til en børnesamtale for at sikre, at retten kan inddrage hendes synspunkter i mæglingen mellem forældrene. Anna fortæller, at det er ubehageligt, når forældrene skændes, og at hun gerne vil bo hos dem begge to. Møderne i retten hjælper på at skabe en bedre stemning mellem forældrene, og med hjælp fra rettens medarbejdere og input fra den børnesagkyndige indgår de en aftale, som begge parter er tilfredse med. Anna kan mærke, at forældrene ikke taler længere grimt om hinanden, og de skændes ikke altid, når de mødes. Selvom forældrene stadig er uenige, lykkes det med mæglingsforløbet at skabe en samlet løsning på konflikten til gavn for Anna.

Sagstype 3: Højt konfliktniveau mellem forældrene, hvor uenigheden medfører, at én eller begge parter har ønsket involvering af Statsforvaltning og/eller retten

Majkens forældre skal skilles, men de kan ikke blive enige om noget som helst. Da de har registreret sagen på Familierettens sagsportal, bliver de hver især bedt om at udfylde et skema, hvor de beskriver, hvad de er uenige om. Herefter modtager de en indkaldelse til et møde i retten, hvor de skal tale om tingene. Rettens medarbejder hjælper med at skabe klarhed over konflikten. De er uenige om huset og om, hvor Majken skal bo. Et enkelt møde er langt fra nok til at løse konflikten, men begge parter ønsker at fortsætte dialogen, og derfor bliver de indkaldt til et nyt møde i retten.

Majken bliver også bedt om at komme til et møde, hvor hun skal tale med en dommer og en børnesagkyndig, så hun kan få at vide, hvad der sker mellem hendes forældre, og så hun kan fortælle, hvor hun gerne vil bo. Til mødet forklarer den særligt uddannede børnesagkyndige om sagsforløbet, og hvorfor Majkens mening er vigtig.

Til det næste møde i retten bliver Majkens forældre enige om, at hendes mor skal blive boende i huset, men de kan stadig ikke blive enige om, hvor tit hun skal være hos henholdsvis sin mor og sin far. Den børnesagkyndige anbefaler, at hun bor skiftevis hos dem begge to.

Efter et tredje møde i retten er forældrene stadig ikke blevet enige, og de ønsker ikke længere at fortsætte i mæglingsforløbet. I stedet skal retten afgøre de sidste spørgsmål i sagen.

Sagen bliver overdraget til den dommer, der skal træffe afgørelsen, som får de relevante oplysninger i sagen. Parternes advokater får mulighed for at tale deres klienters sag, inden retten træffer den endelige afgørelse. Afgørelsen kan appelleres til landsretten.

Majken orienteres løbende om sagsbehandlingen af den børnesagkyndige, herunder i forbindelse med sags afslutning for at få forklaret rettens afgørelse.

Sagstype 4: Forældre i komplekse skilsmisser, hvor børnene er udsatte for omsorgssvigt

Peters forældre har aldrig boet sammen, og det er derfor hans mor, der har forældremyndigheden over ham. Hans far vil dog gerne have del i forældremyndigheden, men kan det ikke lade sig gøre, vil han i hvert fald gerne have ret til samvær med sin søn.

Forholdet mellem forældrene er præget af stor mistillid, hvor beskyldninger om vold og omsorgssvigt flyder. Retten tager derfor kontakt til kommunen for at få afklaret eventuelle socialretlige problemstillinger omkring familien. Det skal være med til at sikre et tæt samarbejde mellem kommunen og retten hele vejen i gennem sagsforløbet. Retten får samtidig udredt sagen og sikrer sig dermed et bedre grundlag for at afgøre familiens sag.

Peters forældre kan ikke blive enige, og de ønsker ikke fortsat at mødes med rettens mægler.

Peter er også blevet indkaldt til en børnesamtale i retten, hvor han taler med en dommer og en børnesagkyndig om, hvordan han har det med at være sammen med sin far, og om han gerne vil bo hos ham. Grundet forældrenes massive konflikt kan der ikke findes en løsning af mæglingens vej, og derfor skal retten træffe en afgørelse ved dom.

Da retten via sagsportalen har alle de relevante oplysninger, kan der træffes én samlet afgørelse, som både afklarer forældrenes uenighed om forældremyndighed og samvær. Retten har desuden på baggrund af kommunens oplysninger kunnet inddrage socialretlige perspektiver i den endelige afgørelse.

Under hele sagsforløbet og også under selve retssagen har Peter haft mulighed for at mødes med den børnesagkyndige og få at vide, hvorfor hans mening var vigtig. Han har også fået mulighed for at mødes med andre børn i en lignende situation. Efter sagen er afsluttet, mødes han med den børnesagkyndige, som forklarer, hvad resultatet af sagen er og begrundelsen herfor.

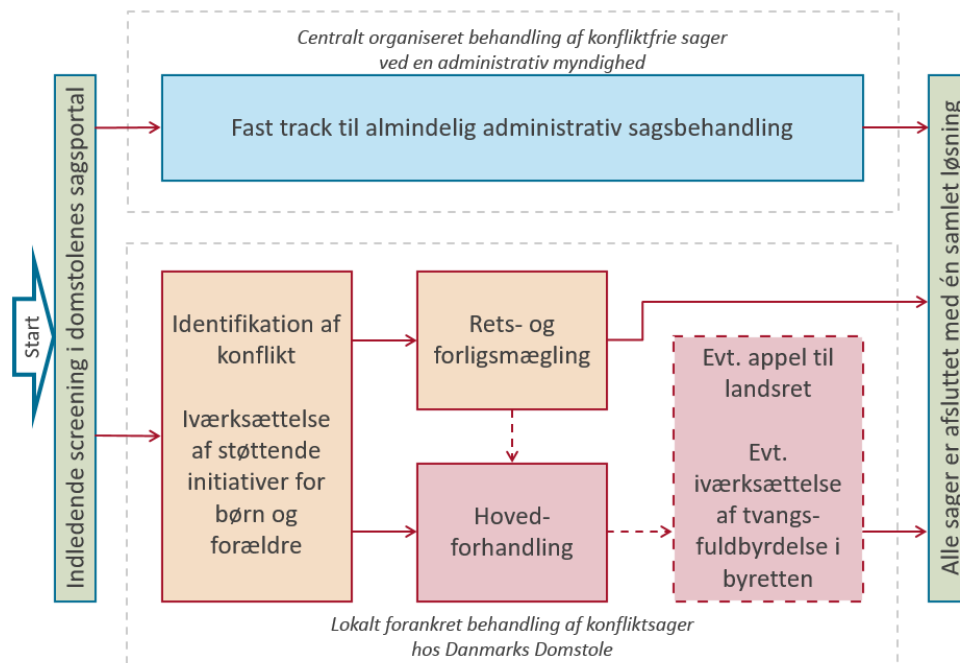
Familieretten – Ét enstrenget system i to spor med to myndigheder



1. Familieretten – Ét system i to spor med to myndigheder

Danmarks Domstole foreslår, som alternativ model, *Familieretten – Ét system i to spor med to myndigheder*, hvor behandlingen af de familieretlige konfliktsager sker inden for det eksisterende domstolssystem.

Figur 1 - Visualisering af Familieretten ved domstolene



Til behandlingen af konfliktfyldte sager etableres Familieretten ved domstolenes 24 byretter fordelt over hele landet tæt på familiernes hverdag. Konfliktløsningen ved domstolene bygger videre på den høje tillid, som domstolene nyder i befolkningen, og domstolenes fagligt dygtige jurister har stor ekspertise i hurtig og effektiv konfliktløsning i selv de sværeste familieretlige sager.

Konfliktløsningen ved domstolene vil sikre, at sagsbehandling og tvisteløsning inden for et af de mest indgribende samfundsområder, bliver behandlet af uafhængige dommere efter reglerne i retsplejeloven, der sikrer den højeste grad af retssikkerhed i en gennemskuelig sagsgang, hvor både børn og forældre kommer til orde.

Retten dommere er vant til at behandle sager, der involverer børn, blandt andet fra de kommunale børne- og ungeudvalg og domstolenes løsning af sager, der vedrører børn, foregår allerede i dag tæt samarbejde med erfarne børnesagkyndige. Danmarks Domstole har også – eksempelvis med projektet 'Børn i Retten' – løbende fokus på, at børn inddrages i processen, men at de samtidig behandles skånsomt.

Behandlingen af de familieretlige sager ved domstolene kan også omfatte både civilretlige og socialretlige spørgsmål i tilknytning til en tvist om børnene, hvilket ofte er et vigtigt element i en samlet løsning. Domstolene har i den forbindelse et godt samarbejde med kommunerne. Sagsbehandlingen sker under hensyn til, at det socialretlige og det civilretlige område er fundamentalt forskellige.

Domstolenes to landsretter giver familierne mulighed for at få prøvet en eventuel afgørelse ved 2. instans, og afgørelser truffet af Danmarks Domstole er genkendelige for udenlandske myndigheder.

Ved at samle de familieretlige sager ved domstolene kan realiseres et betydeligt besparelsespotential på 5-10 pct. af de rammeudgifter, der i dag anvendes til behandlingen af de familieretlige konfliktsager. Besparelsen hentes ved en enklere og mere effektiv sagsbehandling, som opnås ved at samle alle konfliktsagerne ved én myndighed, hvorved dobbelt sagsoplysning og -behandling undgås.

2. Sammenfatning

Som alternativ til en løsning, hvor én myndighed overtager behandlingen af samtlige familieretlige sager, foreslår Danmarks Domstole modellen *Familieretten – Ét system i to spor med to myndigheder*. Modellen vil omfatte alle familieretssager, hvad enten sagen drejer sig om faderskab, adoption, navne, værgemål, opløsning af ægteskab, ægtefælle- og børnebidrag, forældremyndighed, børns bopæl og samvær eller ægtefælleskifte.

De familieretlige sager er kendetegnet ved en stor variation, hvor nogle sager drejer sig om simple registreringer af parternes indbyrdes aftaler, mens andre er fastlåste konflikter måske endda med omfattende socialretlige problemer. Med en fælles sagsportal sikres en samlet indgang for henvendelse for alle familier, og efterfølgende kan sagerne fordeles mellem to myndigheder. Således varetager en administrativ myndighed den rent administrative behandling af konfliktfrie sager, mens Familieretten ved domstolene varetager behandlingen af alle sager med konflikt.

Den enkelte familie bliver mødt af én myndighed med den rette kompetence til at behandle familiens sag samlet - enten administrativt eller ved domstolene. For skilsmissec familier, som udelukkende skal registrere aftaler, de er enige om, vil sagsbehandlingen ske hos en administrativ myndighed. Domstolene vil behandle de konfliktfyldte sager med fokus på blandt andet konfliktmægling og eventuel hovedforhandling og med inddragelse af børnesagkyndige, børnegrupper og familievejledning med henblik på at skabe én samlet løsning, der er tilpasset den enkeltes families behov eller træffe en afgørelse. Domstolenes lokale forankring med 24 byretter fordelt over hele landet vil sikre, at behandlingen af de konfliktfyldte sager sker tæt på familien og børnene.

Organiseringen af modellen vil være nytænkende og have en enkel struktur med henblik på at understøtte forskelligheden i sagerne og således både rumme de mange relativt ukomplicerede sager og sager, der kræver en særlig indsats. Modellen vil bygge videre på de eksisterende myndigheders ekspertise og vil derfor muliggøre en hurtig tilpasning af processer og sagsforløb samt omfatte de nødvendige retsgarantier.

Ved den nye Familieret – Ét system i to spor med to myndigheder undgås de mange myndighedsskift og uoverskueligheden i processen, som er blandt de mest centrale problemer i det nuværende system. For den enkelte familie, vil modellen blive oplevet som enstregnet, da deres sag vil blive håndteret af én myndighed. Hvis de er enige af en administrativ myndighed, og hvis de er uenige af domstolene.

Familieretten – Ét system i to spor med to myndigheder styrker retssikkerheden på det familieretlige område, hvor afgørelserne er meget indgribende. En omlægning af kompetencerne vil nemlig garantere mulighed for en fuldstændig og samlet domstolsprøvelse af afgørelser om samvær, forældremyndighed, barnets bopæl og økonomiske spørgsmål.

Domstolene har allerede i dag fokus på rets- og forligsmægling, hvor mange sager løses med et forlig uden egentlig hovedforhandling. Hver byret vil med afsæt i disse erfaringer tilbyde forligsmægling i konfliktsager, med fokus på at give familien en god mulighed for at tage ansvar for egen situation og til selv at komme med den rette løsning på uenigheder. Med ét samlet system til behandlingen af alle konfliktsager ved byretterne vil forligsmæglingen kunne inddrage alle relevante uoverensstemmelser som led i én samlet løsning.

I nogle sager er det ikke muligt at løse alle uenigheder ved forlig. I sådanne tilfælde vil byretten afgøre de dele af sagen, som ikke kan forliges, ved en hovedforhandling. Byretten vil behandle sagerne efter effektive og gennemsigtige processer og efter de retsgarantier, som retsplejeloven opstiller. Ved hovedforhandlingen har alle lige mulighed for mundligt at komme til orde ved et personligt fremmøde i retten, og dommeren vil - bistået af børnesagkyndige – sikre, at der i afgørelsen tages behørigt hensyn til børnenes perspektiv.

Modellen kan hurtigt etableres uden særlige omkostninger ved at omlægge myndighedernes nuværende kompetencer på det familieretlige område. Omlægningen har ligeledes et betydeligt effektiviserings- og besparelspotentiale, da parallelle sagsforløb i Statsforvaltningen og domstolene bortfalder. Desuden vil den samlede sagsbehandlingstid kunne nedbringes, blandt andet fordi tvistsager ikke først skal behandles af én myndighed og derefter overdrages til en anden. Konflikten kan i sin helhed behandles ved domstolene med én samlet løsning eller afgørelse.

Den rent administrative behandling af de familieretlige sager kræver ikke klageadgang til en administrativ rekursmyndighed, da parterne i det administrative spor som udgangspunkt er enige. Der vil derfor alene være behov for en appeladgang til landsretten af afgørelser truffet af Familieretten ved domstolene i de konfliktfyldte sager. Principielle sager vil kunne ankes til Højesteret. Domstolenes afgørelser af konflikterne giver familierne den fornødne sikkerhed for, at afgørelsen respekteres af udenlandske myndigheder, og at de ikke er stillet ringere end deres udenlandske ekspartner.

Familierne vil i Familieretten – Ét system i to spor med to myndigheder få behandlet deres sag i et sammenhængende og gennemskueligt sagsforløb og vil i tilfælde af tvist få én samlet løsning eller afgørelse.

3. Sagsgangen i to spor med to myndigheder

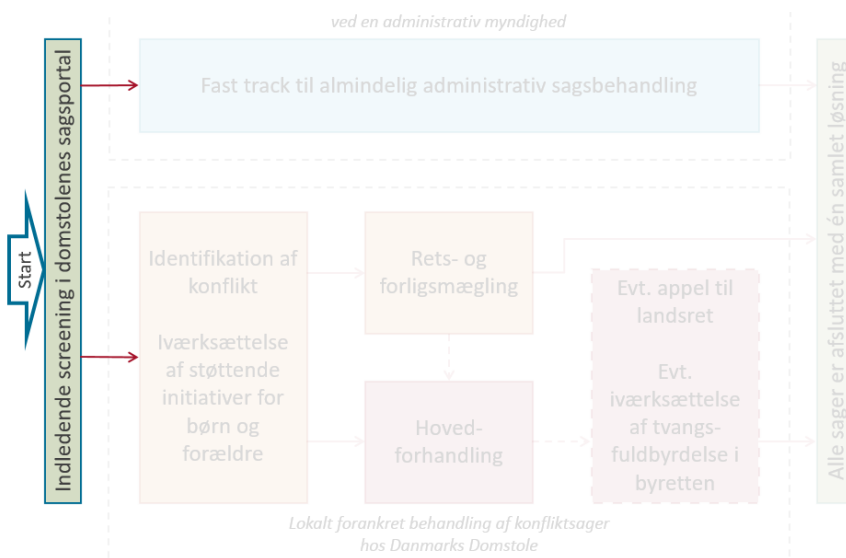
For at sikre, at familien fra først til sidst oplever et sammenhængende sagsforløb, vil alle henvendelser i familieretlige sager starte i en fælles sagsportal. Sagsportalen giver en fælles indgang for alle sager, og alle sagens forhold registreres ét sted. Det sikrer, at familien ikke ad flere omgange skal afgive samme oplysninger, og at den myndighed, der skal behandle sagen, har adgang til de relevante oplysninger.

Ved sagens begyndelse opretter den ene part sagen i sagsportalen og udfylder en simpel formular med stamoplysninger om sig selv og andre parter i sagen. Er parterne ikke enige besvares et kort afklaringskema med spørgsmål, hvor parterne i almindelige vendinger kan forklare, hvad de er uenige om. Via portalen vil der være mulighed for at stille spørgsmål og få hjælp både pr. mail og via telefon, og familien vil ligeledes kunne henvende sig og få hjælp til forståelse og udfyldelse af blanketter i den lokale byret.

Når parterne har oprettet deres sag gennem den digitale sagsportal, kan de følge deres egen sag online og har adgang til alle oplysninger, der indgår i sagen. Eventuelle mødetidspunkter vil også fremgå af sagsportalen, så familien gennem sagsportalen kan få et samlet overblik over sagen og processen.

Målsætningen er, at flest mulige sager løses på det tidligst mulige stadium af sagen, herunder at familien oplever håndteringen af det enkelte sagsforløb som en proces, hvor de med relevant hjælp og rådgivning selv bidrager til at løse problemerne.

Figur 2 - Fælles indgang for alle sager



Sagsportalen giver mulighed for – om nødvendigt med bistand – at få nedskrevet alle de forhold, som knytter sig til parternes aftale. Aftaler og afgørelser vil således også være tilgængelige på sagsportalen.

4. Den administrative behandling og screening

Figur 3 - Den administrative sagsbehandling hos en administrativ myndighed

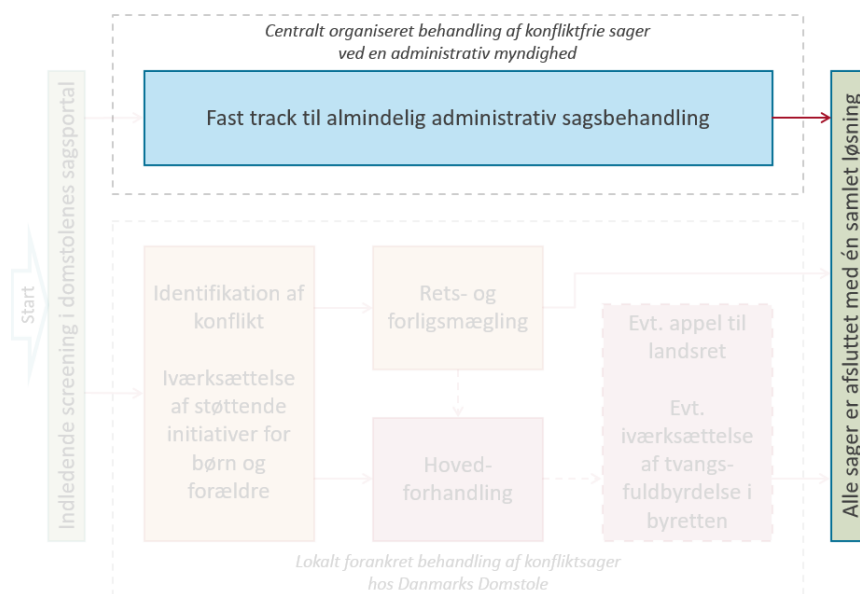
På baggrund af de oplysninger, som familien har angivet gennem sagsportalen, foretages den indledende screening af sagen. Er parterne enige, registreres de indgåede aftaler i de relevante offentlige registre, og dokumentation herfor sendes til parterne fra den administrative enhed.

I størstedelen af de familieretlige sager er parterne enige, og i disse sager er sagsbehandlingen næsten udelukkende administrativ. Her skal eksempelvis registreres aftaler, anerkendelse af fader- eller medmoderskab, ansøgning om direkte skilsmisse og ansøgninger om normalbidraget, hvor der ikke protesteres.

Sagsbehandlingen i den administrative enhed foretages på baggrund af parternes enighed, og der kan således ikke klages til en anden administrativ rekursmyndighed.

Skulle parterne blive uenige undervejs eller om en indgået aftale, vil familiens konflikt blive behandlet ved den lokale byret. Overgangen af sagen fra den administrative myndighed til byretten kræver ikke en særskilt indsats fra familiens side, da byretten vil få adgang til de relevante oplysninger og dokumenter gennem den myndighedsfælles sagsportal.

Den administrative sagsbehandling samles således ved én myndighed, eksempelvis Statsforvaltningen, som kan forestå den nødvendige sagsbehandling, og familierne vil opleve en samlet behandling af alle sagens aspekter.



5. Behandlingen af konfliktsager ved Familieretten

Behandlingen af konfliktsager ved domstolene i *Familieretten – Ét system i to spor med to myndigheder* foregår på samme måde som beskrevet i modellen *Familieretten ved domstolene*, og beskrivelsen neden for i afsnit 5.1 til 5.7 er således den samme, som beskrivelsen af *Familieretten ved domstolene* afsnit 4.3. til 4.9.

5.1. Indledende konfliktidentifikation og tilrettelæggelse af et kvalificeret sagsforløb

I tilfælde af, at parterne ikke er enige, kan Familieretten foretage den første administrative screening med udgangspunkt i de oplysninger, som begge parter har afgivet via den digitale sagsportal. Retten kan desuden indhente yderligere oplysninger, som anses for relevante i forbindelse med sagsbehandlingen.

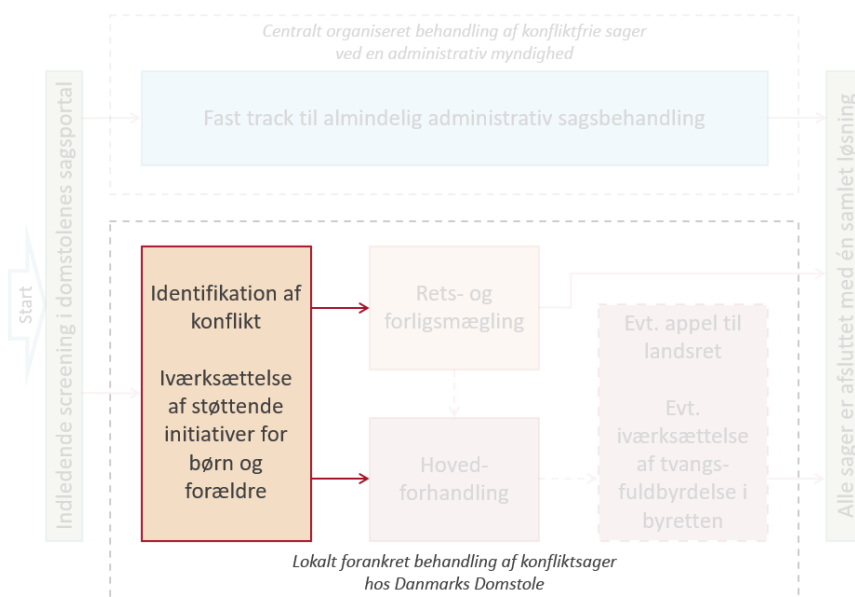
Med det udgangspunkt vil Familieretten sørge for, at sagsforløbet struktureres alt efter tvistens karakter og den enkelte families behov. Mange sager kan klares på skriftligt grundlag, eksempelvis ændringer af børnebidrag og ægtefællebidrag og mindre justeringer af samvær.

I de mere konfliktfyldte sager vil parterne blive indkaldt til et planlægningsmøde, som afhængigt af sagens karakter kan afholdes telefonisk eller som et fysisk møde i den lokale byret. Mødet har til formål at afdække parternes uenigheder og tilrettelægge det rette forløb for familien. Afhængigt af familiens behov kan retten tilbyde rådgivning og mægling med henblik på at finde en aftalebaseret løsning på sagen. Alternativt kan retten helt eller delvist finde en løsning på familiens konflikt gennem en egentlig hovedforhandling, der afsluttes med en dom. I de få sager, hvor mægling vurderes at være nyttesløst, kan sagen henvises direkte til hovedforhandling.

Afhængigt af de oplysninger parterne har givet, kan det være enten en jurist eller en administrativ medarbejder, der har det første møde med parterne. Parterne forventes ikke at have behov for advokatbistand til det indledende møde i sagsforløbet. I nogle sager kan familien allerede ved det indledende møde enes om en fælles løsning, og sagen afsluttes.

I et antal konfliktfyldte familieretlige sager er der tunge sociale problemstillinger, der har afgørende betydning for løsning af sagen. I de sager kontaktes kommunen, og der indhentes relevante oplysninger. Den enkelte byret har allerede i dag i forbindelse med behandlingen af familieretssager, i straffesager med børn og unge under 18 år og i Børn- og Ungeudvalgene et samarbejde med de kommuner, der ligger i retskredsen. Inddragelsen af kommunen kan for eksempel ske med henblik på at iværksætte undersøgelser efter servicelovens § 50 eller hjælpeforanstaltninger. Domstolene vil med inddragelse af kommunen få belyst de socialretlige aspekter af familiens konflikt, så løsningen af konflikten sker under hensyn til familiens sociale situation. Det vil dog ske på en måde, så kommunen under sagsforløbet kan varetage de sociale hensyn over for familien uden at blive part i sagen ved retten.

Figur 4 - Konfliktidentifikation og støttende initiativer



5.2. Inddragelse og støtte af børn

Familieretten sikrer en tryk og støttende inddragelse af barnet i processen, hvor der tages hensyn til barnets behov for beskyttelse samtidig med, at barnets behov for og ret til at blive inddraget i processen om egne forhold anerkendes. Det betyder blandt andet, at barnet skal inddrages på et tidligere tidspunkt, end det ofte sker i dag, og at inddragelsen ikke blot skal sigte mod sagsoplysning og indhentelse af beviser, men i lige så høj grad have barnets trivsel under sagsforløbet for øje. Familieretten vil løbende inddrage relevant forskning med henblik på kvalitetssikring i arbejdet med børnene.

Til brug for oplysning af sagen skal børnene tilbydes samtaleforløb med en børnesagkyndig, der, afhængig af problemernes karakter, kan deltage i den efterfølgende mægling med forældrene. Det er afgørende, at barnet inddrages tidligt i processen og kun skal fortælle sin historie én gang. Den børnesagkyndige udarbejder et notat fra børnesamtalen, som bliver tilgængeligt på domstolens sagsportal, så oplysningerne fra samtalen kan anvendes i den videre sagsbehandling. Det er afgørende for børnenes tryghed, at der som i dag er mulighed for at udelade visse informationer fra notatet, hvis afgørende hensyn til barnet taler herfor.

Familieretten vil desuden have en række tilbud i form af rådgivende børnesamtaler med det enkelte barn og børnegrupper, hvor børnene møder andre børn med forældre, der ikke lever sammen. På denne måde lades børnene ikke i stikken, men de får den fornødne støtte til at komme gennem den krise, som familiebruddet kan skabe. Det bør overvejes, om tilbud om støttende børnesamtaler eller om deltagelse i børnegrupper ligeledes skal gives til børn, hvis forældres sag i øvrigt behandles administrativt.

Børn skal fortsat have mulighed for på egen hånd at kontakte Familieretten med henblik på, at forældrene indkaldes til et møde om forældremyndighed, bopæl eller samvær, jf. forældreansvarslovens § 35. I de tilfælde, hvor et barn ringer til rettens rådgivningstelefon, vil samtalen blive ført af en person, der er uddannet til at tale med børn. Dermed vil Familieretten være i stand til at varetage mere generelle informations- og rådgivningsfunktioner i forhold til børnene, som de kan bruge ved siden af et konkret sagsforløb.

5.3. Fremtidig konfliktløsning gennem familieudviklingsforløb

Det er afgørende for børnenes trivsel, at forældrene kan samarbejde og bevare en relation til hinanden. Det gælder også ved retternes behandling af de familieretlige sager, hvor sagerne i stort omfang finder en aftalebaseret løsning gennem retsmægling med deltagelse af både en jurist og en børnesagkyndig. Der søges en helhedsorienteret løsning, der omfatter alle eksisterende uenigheder. Det giver familien mulighed for selv at tage ansvar for deres situation og medvirke til at skabe deres egen løsning, som hjælper familien med at komme videre.

Udviklingen på det familieretlige område har desuden været kendetegnet ved et fokus på at hjælpe forældre med henblik på at gøre dem bedre i stand til at håndtere den konkrete situation og i fremtiden håndtere de uoverensstemmelser, der eksempelvis opstår omkring børnene. I nogle sager vil det være formålstjenligt at henvise forældrene til børnesagkyndig rådgivning eller til at følge et familieudviklingskursus. Det kan ske i forbindelse med en konkret sag ved Familieretten eller til forældre, der ønsker at finde en løsning på deres spørgsmål uden for Familierettens regi. Telefonisk vejledning kan ydes til familier, der ikke har en konkret sag ved Familieretten, og afhængig af spørgsmålets karakter besvares det af en kontorfunktionær, en jurist eller en børnesagkyndig.

Modellen lægger ikke op til, at alle familier skal mødes med et tilbud om et konfliktløsningsforløb. Det er heller ikke hensigten, at tilbuddet skal være det samme, til alle familier. Der skal være tale om målrettede differentierede tilbud, der på baggrund af en indledende visitation møder parterne med en relevant indsats, og som – i tråd med kommissoriet for arbejdsgruppen – understøtter familierne i selv at tage ansvar. Det er således ikke hensigten, at parterne selv skal kunne vælge tilbud om et konfliktløsningsforløb til, hvis det må

anses for enten unødvendigt i forhold til sagens karakter og parterne, eller parterne må antages ikke at kunne drage nytte af det på grund af de udfordringer, de har.

Familieretten sikrer, at forældrene kan få ro til selv at håndtere konflikten og modtage vejledning i trygge rammer. Oplysninger fra vejlednings- og konflikthåndløsningsmøder vil være fortrolige og dermed ikke være tilgængelige for den dommer, som skal afgøre sagen ved en eventuel hovedforhandling.

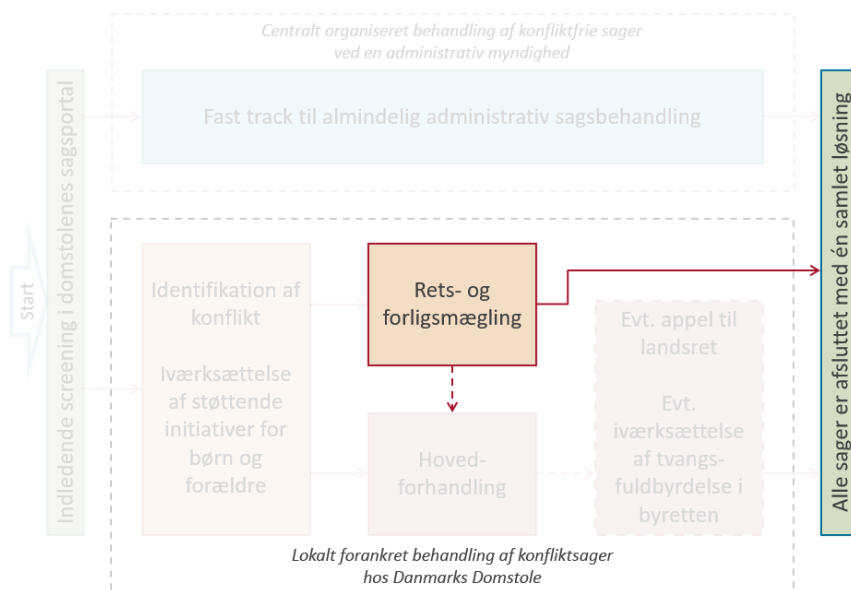
5.4. Mæglingsforløb i konfliktsager

Som udgangspunkt vil alle konfliktsager, som ikke er løst efter det indledende møde, fortsætte i et rets- eller forligsmæglingsforløb ved den lokale byret. Ved alle byretter er tilknyttet jurister med særlig uddannelse som retsmæglere, ligesom domstolene over hele landet samarbejder med børnesagkyndige, der kan deltage i forberedende møder med en jurist for at finde en aftalebaseret løsning i et retsforlig. Parterne kan efter eget ønske bistås af advokater i forbindelse med retsmæglingen.

Erfaringerne viser, at tid i sig selv kan være et gode i nogle sager, og at hurtig afslutning af sagsforløb ikke altid er det bedste for parterne. Familiens velvilje i forhold til og ønske om at forlige en uenighed kan således modnes over tid, også selvom parterne har valgt at bruge deres procesmuligheder fuldt ud, og sagen er meget konfliktfyldt.

Retten har desuden mulighed for at lade retsmæglingen fortsætte med deltagelse af den børnesagkyndige, hvis det skønnes muligt på det nu oplyste grundlag at nå frem til en aftalebaseret løsning på sagen. En betydelig del af de samlede sagsforløb forventes således afsluttet ved rets- eller forligsmægling med en samlet aftale, der tager højde for barnets synspunkter, og som begge forældre er enige om.

Figur 5 - Rets- og forligsmægling



5.5. Afgørelser af tvister

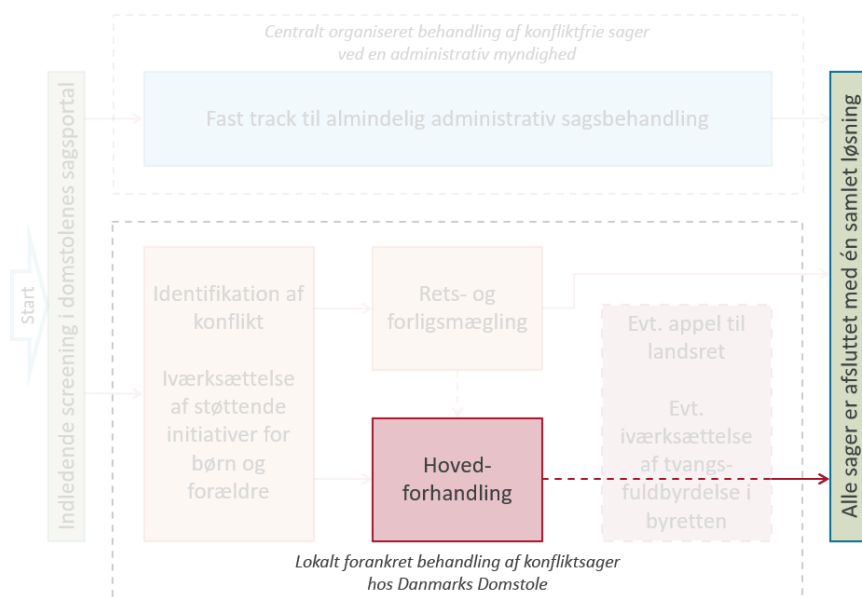
Hvis familiens uenigheder ikke kan løses helt eller delvist ved rets- eller forligsmægling, har Familieretten mulighed for at afgøre de resterende uenigheder ved dom. Forventningen er, at antallet af hovedforhandlinger vil være omtrent det samme som i dag.

Parterne vil som i dag have adgang til fri proces i de sager, som skal hovedforhandles.

Fokus vil stadig være på en samlet løsning for familien, og kan nogle konfliktpunkter løses gennem mægling, vil retten udelukkende træffe afgørelse om de resterende forhold. Dommeren kan dermed afsige en samlet dom, der løser de problemer, som det ikke har været muligt at løse under sagens forberedelse og mægling.

Den dommer, der træffer retsafgørelsen, har ikke deltaget i retsmæglingen, og oplysningerne derfra er fortrolige og kommer ikke til at påvirke dommerens afgørelse af sagens øvrige forhold. Dommere, der har deltaget i et forberedende møde med henblik på forligsmægling, kan godt deltage i den efterfølgende hovedforhandling, hvis parterne ønsker det.

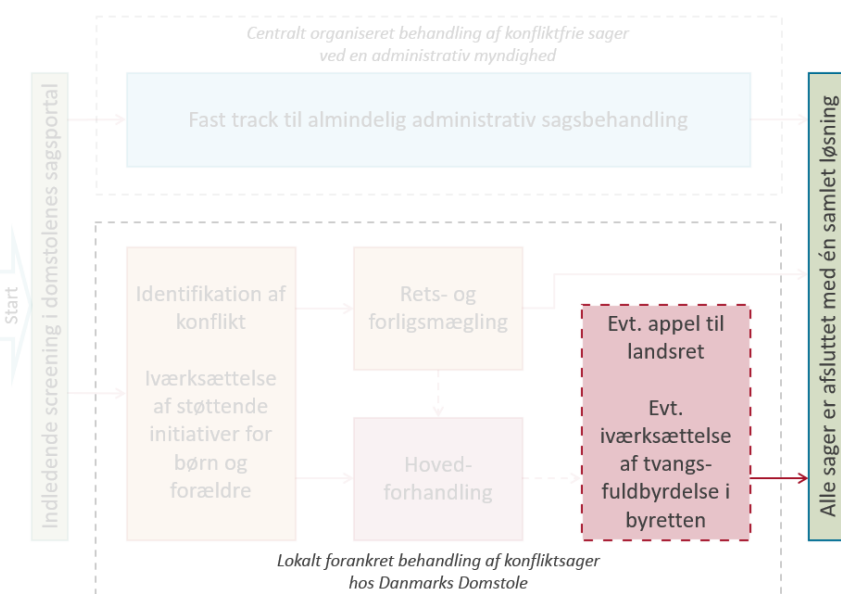
Figur 6 - Hovedforhandling af udestående konflikter



5.6. Tvangsfuldbyrdelse

I tilfælde af, at én af parterne ikke efterlever den indgåede aftale eller rettens afgørelse, er der mulighed for at få den gennemført med fogedrettens bistand i samme byret. Alle sagens oplysninger, herunder aftaler og domsafgørelser, findes på sagsportalen, og fogedrettens vurdering af sagen vil derfor kun sjældent kræve yderligere oplysning af sagen. I den forbindelse gælder særlige regler for inddragelse af kommunale myndigheder og børnesagkyndige ved sager om fuldbyrdelse af samværsordninger, hvor børn ønskes udleveret. Den børnesagkyndige, der tidligere har talt med barnet under sagen, benyttes til den nye samtale, så barnet ikke skal møde en ny person.

Figur 7 - Appelmulighed og evt. tvangsfuldbyrdelse



Forud for fogedrettens bistand til tvangsfuldbyrdelse forsøges altid med mægling mellem parterne, ligesom barnet høres. Domstolene har god erfaring med mægling mellem parterne i den type sager, og mæglingen kombineret med muligheden for magtanvendelse betyder, at langt størstedelen af familiesager i fogedretten løses forligsmæssigt.

Der forventes etableret et døgnberedskab i fogedretten i forhold til samværssager og internationale børne- bortførelser, som det allerede i dag kendes fra domstolenes grundlovsvagter. Det sikrer, at der med det samme kan blive taget stilling til sagen, og at de nødvendige tiltag hurtigt kan igangsættes for at fuldbyrde parternes aftale eller dommerens afgørelse.

5.7. Appelmuligheder i konfliktsager

Modellen sikrer, at alle konfliktsager kan behandles i mindst to retsinstanser. I sager, som ikke løses ved rets- eller forligsmægling, eller hvor parterne efterfølgende bliver uenige om det indgåede forlig, vil parterne få afgjort sagen i retten af en dommer. Alle domme afsagt af Familieretten kan efterfølgende frit ankes til landsretten.

Ved landsretterne behandles sagerne som i Familieretten i specialiserede afdelinger med behørig inddragelse af børnesagkyndige og bidrag fra sociale myndigheder. Familierettens støttende tilbud til børn vil fortsat kunne opretholdes, mens ankesagen behandles i landsretten. Derved får børnene den nødvendige støtte i deres nærmiljø og kan fortsætte i de børnerettede forløb i kendte rammer, som børnene har været i under sagens behandling i Familieretten.

Dato
11-01-2017

Familieretsmyndigheden - en ny myndighed for alle familieretlige sager

1. Overordnet om en ny enstregen myndighed på det familieretlige område

Der skal ifølge kommissoriet opstilles en model for et nyt enstregen familieretligt system, der er tidssvarende, støtter familierne i at finde egne løsninger og virker konflikt-dæmpende – ikke mindst af hensyn til børnene, som ufrivilligt er omdrejningspunkt for en stor del af konflikterne på området. Systemet skal have den nødvendige fleksibilitet til at rumme alle opgavetyper på det familieretlige område og til at kunne tilpasse sig den enkelte families behov med de nødvendige retssikkerhedsmæssige garantier. Modellen skal således bl.a. bygge på de værdifulde elementer, der findes i dag, men i et nyt system. Dette sker ved, at de bedste elementer fra myndighederne i dag – Statsforvaltningen og domstolene – samles i en ny myndighed af hensyn til børnene og familierne. Både børn og voksne skal således opleve sammenhængende og enkle forløb, hvor børns ret til inddragelse og behov for støtte anerkendes.

Der er op i mod 100.000 sagsforløb på det familieretlige område om året. På forældreansvarsområdet, som også er det område, der rummer flest konfliktfyldte sager, blev der i 2015 afsluttet i alt ca. 40.000 sagsforløb. På børnebidragsområdet blev der afsluttet ca. 23.000 forløb og omkring det samme antal forløb om separation og skilsmisse blev afsluttet. Dertil kommer ca. 11.000 afsluttede fader- og medmoderskabs-sager. Ud af de nævnte forløb vedrørte knap 41.000 forløb registrering af aftaler indgået uden myndighedernes involvering. Det familieretlige område vedrører også håndteringen af sager om adoption og om navne.

Udover at møde kommissoriets krav skal modellen tage hensyn til karakteren af det familieretlige område og møde de krav, virkeligheden stiller.

Mange familier i forældreansvarssagerne har væsentlige udfordringer, som ikke alene vedrører de familieretlige regler og uenigheder. Omkring en tredjedel af forældrene i disse sager har sociale problemstillinger inde på livet, såsom misbrug, psykisk sygdom, samt fysisk og psykisk vold. En femtedel har været i kontakt med kommunen, og 43 pct. af forældrene oplyser, at de er fjendtlige over for hinanden, skader hinanden eller ikke kan være i rum sammen¹. En del af familierne kræver således en helt særlig indsats. Den nødvendige indsats adskiller sig i nogen grad fra den traditionelle tilgang til de privatretlige tvister på familieretsområdet og må i stedet i nogen grad lade sig inspirere af tilgangen til socialretlige sager, da børnene i disse meget komplekse sager er særligt udsatte.

¹ Resultater af SFIs midtvejsevalueringen af det iværksatte forsøgsprojekt "Forældre sammen- hver for sig" fra december 2016. Resultaterne om forældrenes konfliktniveau stemmer overens med den kortlægning af forældrenes konflikter, der er foretaget i "Analyse om udviklingen i familieretlige konflikter" (SFI 2016).

Forældrene i en anden del af forældreansvarssagerne kan og vil gerne klare udfordringerne selv. Endvidere er der et meget stort antal sager som er simple og derfor af hensyn til borgerne skal køres hurtigt igennem systemet.

I lyset heraf opstilles en model for en ny myndighed – Familieretsmyndigheden, der behandler alle sagstyper på det familieretlige område, gående fra lette registreringer af aftaler over godkendelsesforløb for adoptanter til meget komplekse samværssager. Myndighedens opbygning tager højde for de organisatoriske og strukturelle virkninger af at samle alle familieretlige sager ét sted. Modellen bygger således på en grundlæggende hensigt om at møde de lette forløb med en fleksibel håndtering, at give den nødvendige støtte og hjælp til de lidt mindre lette forløb og sikre en særlig tilgang til de svære og komplekse sager, hvor retssikkerheden er i højsædet. Tilgangen til familierens udfordringer er en konfliktdæmpende indsats, ligesom tilgangen hviler på en tænkning, hvor børnevinklen er i højsædet, hvilket udtrykkes ved etableringen af en børneenhed.

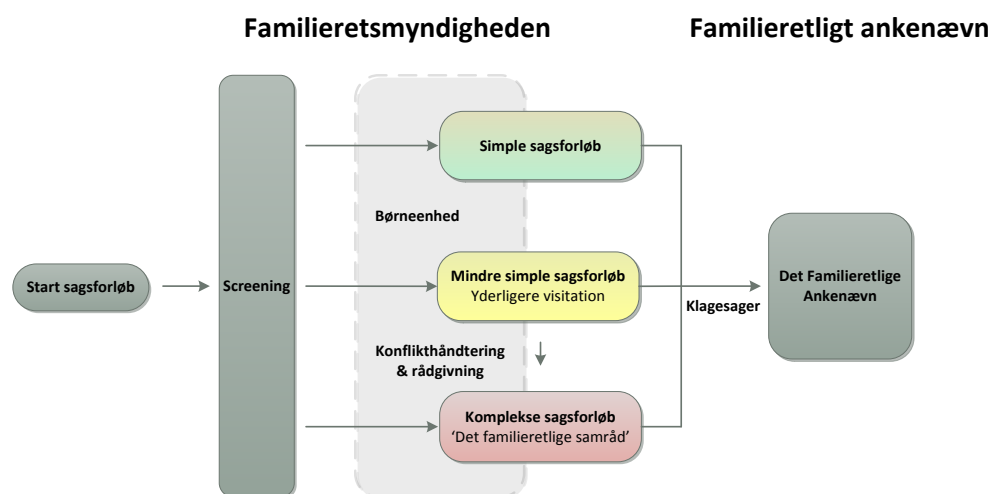
Familieretsmyndigheden skaber rammerne for samlede løsninger i ét system, hvor familierne kun skal henvende sig ét sted uanset sagens indhold, og hvor de mødes med en helhedsorienteret tilgang til deres uenigheder og udfordringer. Myndigheden skal tilpasse sig familiens behov – og ikke omvendt, og dens handlemuligheder skal være gennemskuelige og forudsigelige.

Der er tale om en ny myndighed, der ikke viderefører eksisterende strukturer og kulturer. Ved kun at videreføre elementer fra det eksisterende system skabes forudsætningerne for at starte forfra og dermed også forudsætningerne for en reel ændring af måden, det familieretlige område er indrettet på og administreres. Det rummer også muligheden for på en mere gennemgribende måde end ved tidligere ændringer på området at placere barnet i centrum for processen.

For også at iagttage ønsket om enkle og gennemskuelige forløb i ankeprocessen er der i modellen én ankeinstans – Det Familieretlige Ankenævn – der behandler alle klager på det familieretlige område.

Der skal ved etablering af Familieretsmyndigheden og Det Familieretlige Ankenævn sikres en passende geografisk spredning af hensyn til borgerne, ligesom hensynet til at kunne sammensætte de nødvendige kompetencer tilsiger en vis geografisk spredning.

Visualisering af en ny myndighed for alle familieretlige sager



2. En ny myndigheds håndtering af henvendelser

2.1. En kategorisering af sagstyper

For at kunne møde den enkelte families konkrete behov på den rigtige måde skal der ske en tilstrækkelig afdækning af familiens situation tidligt i forløbet. Afdækningen skal både sikre, at familier med omfattende udfordringer får nødvendig hjælp, og at familier, der reelt selv kan håndtere de udfordringer, der måtte opstå, ikke skal igennem unødvendige forløb.

Blandt de omkring 100.000 sager, der udgør det familieretlige område, er en meget stor del sager, der – som sagskategori isoleret set – kun yderst sjældent rummer en egentlig uenighed og ikke har et reelt konfliktpotentiale.

Det er bl.a. sager om registrering og godkendelse af aftaler om forældremyndighed, sager om anerkendelse af faderskab og medmoderskab, sager om separation og skilsmisse ved enighed og navnesager. Sagsbehandlingen i disse sagstyper er meget begrænset og i høj grad standardiseret og sker i dag på skriftligt grundlag. Disse simple sagsforløb vil i modellen blive mødt med en enkel proces.

Andre sagstyper på området kan rumme et større og egentligt konfliktpotentiale. Det drejer sig særligt om sager om børne- og ægtefællebidrag og også i nogen grad om forældreansvarssager. Statsforvaltningen og domstolene har vurderet, at ca. halvdel af sagerne inden for disse sagstyper har et lavt konfliktniveau. Der henvises herved til katalogets papir om sagernes antal og karakter. Parter med uenighed på disse sagsområder vil i mange tilfælde alene have behov for mindre hjælp til selv at løse uenigheden. De kan også have behov for, at der træffes en egentlig afgørelse. Der kan endvidere være tale om en ansøgning, der oftest vil have ét bestemt udfald, eksempelvis ansøgninger om normalbidraget til børn.

Disse sager skal også kunne behandles på en relativt simpel måde, hvor parterne ikke skal igennem en omfattende sagsbehandling. I disse mindre komplicerede sager kan den tilstrækkelige behandling være at træffe den afgørelse, som efterspørges, med de nødvendige retssikkerhedsgarantier. I sager, der vedrører børn, kan den relevante hjælp også være at tilbyde forældrene samarbejds møde eller lignende for at støtte dem i selv at finde løsningen. Det må anses for kendetegnende for de mindre komplicerede forløb, at der generelt er et fungerende samarbejde og en dialog mellem parterne.

Adoptionssager befinder sig også i denne kategori, selvom de generelt er uden konfliktpotentiale. Men afhængig af sagstypen kan de kræve nogen sagsbehandling, ligesom de i et vist omfang vil være forbundet med møde- og vejledningsvirksomhed, herunder samtaler med børn.

I nogle af de ovennævnte sagstyper er der reelle konflikter mellem parterne, hvorfor det kan være nødvendigt at møde denne gruppe med et mere omfattende tilbud. Det vil kunne være relevant med mere end ét møde med henblik på at afdække uenighedens karakter yderligere. Det samme gælder i tilfælde, hvor parternes uenighed dækker over flere uenighedstyper, uden at deres henvendelse umiddelbart kan karakteriseres som kompleks og meget konfliktfyldt. Og det vil kunne være nødvendigt med en afgørelse, som forudsætter mere omfattende sagsbehandling end de ovennævnte sagstyper. Eksempelvis en afgørelse om separation og fastsættelse af ægtefællebidragspligt eller en afgørelse, hvor barnet har været inddraget gennem samtale.

En tredje kategori er sager, hvor parternes forhold er fastlåst i en mere massiv konflikt, og hvor sagerne er mere komplekse, eksempelvis på grund af den familieretlige konflikt, eller fordi familien også har andre udfordringer. Der kan således i disse sager også være voldsproblematikker, misbrug m.v. Det er kendetegnende for sagerne, at fokus ikke sjældent er flyttet fra børnene til egne behov og rettigheder samt til ønsket om at vinde over den anden part. Dette kan også komme til udtryk i gentagne ansøgninger, altså gengangersager.

Ovenstående kategorisering tegner et billede af 3 overordnede behovsgrupper. I gruppe 1 har parterne et behov for så godt som ingen eller kun meget begrænset myndighedsinvolvering. I gruppe 2 må borgerne antages at have behov for mere hjælp i form af mere omfattende afgørelser eller med henblik på at afdække uenighedens karakter og dæmpe en endnu ikke fastlåst konflikt, herunder i sager med børn at styrke fokus på barnets behov. I gruppe 3 er der behov for omfattende involvering af myndigheden for at sikre barnets trivsel i form af en indsats, der kan bestå af flere faglige komponenter og også inddrage socialretlige elementer.

Kategoriseringen fører til, at der i Familieretsmyndigheden etableres tre spor til håndtering af sagsforløb. De tre spor retter sig mod simple sagsforløb, mindre simple sagsforløb og komplekse sagsforløb, hvor sidstnævnte håndteres af et familieretligt samråd. Fordelingen af henvendelser til de tre spor sker i overordnede træk på følgende måder:

- Spor 1: Simple sagsforløb

Fordelingen til dette spor sker i udgangspunktet på baggrund af sagens genstand. Det vil eksempelvis dreje sig om henvendelser om registrering af aftaler, anerkendelse af fader- og medmoderskab, ansøgning om direkte skilsmisse, ansøgninger om normalbidraget hvor der ikke protesteres.

Sager kan bevæge sig fra dette spor til næste spor, eksempelvis hvis det viser sig, at der er en reel uenighed om sagens udfald, eller fordi sagen udvikler sig.

- Spor 2: Mindre simple sagsforløb

Hertil fordeles uenighedssager, som ikke eller ikke umiddelbart opfylder kriterierne for at blive fordelt til behandling i det familieretlige samråd. I dette spor kan parterne få rådgivning og støtte til selv at løse mindre problemer eller få en afgørelse i ikke-komplekse sager. Det kan eksempelvis dreje sig om en række adoptionssager, fader- og medmoderskabssager, børnebidragssager og sager om ægteskabets opløsning, hvor parterne er uenige.

Parterne kan også visiteres videre fra dette spor til egentlige konflikthåndteringsstilbud, som i modellen ligger isoleret fra den almindelige sagsbehandling i konflikthåndterings- og rådgivningsrummet, hvis det vurderes, at de vil kunne drage nytte heraf og på den baggrund selv løse uenighederne. Sporet fungerer også som yderligere visitation og screening i forhold til at afdække, om parterne skal videre til behandling i samrådet, jf. nedenfor.

Overordnet gælder for sager, der i modellen visiteres til dette spor, at sagens og konflikten karakter ikke nødvendiggør en særlig tværfaglig indsats eller helt særlige retssikkerhedsgarantier.

- Spor 3: Komplekse sagsforløb – Det Familieretlige Samråd

Hertil fordeles i udgangspunktet sager, hvor parterne har et højt og fastlåst konfliktniveau, hvor der er kontakt til de sociale myndigheder eller det i øvrigt i forbindelse med den indledende screening afdækkes, at der foreligger en række andre risikofaktorer, såsom psykisk sygdom, alkoholmisbrug, vold m.v. Sporet omfatter også sager, hvor parterne gentagne gange har henvendt sig til myndighederne som et led i konflikten. I dette spor kan samtlige redskaber, som den nye familieretlige myndighed råder over, anvendes med henblik på at

sikre et samlet forløb med så holdbart et resultat for familien som muligt, herunder gennem koordinering med de sociale myndigheder hvis familiens sociale udfordringer har betydning for løsningen af de familieretlige udfordringer.

Af hensyn til forudsigeligheden for parterne og dermed også af hensyn til retssikkerheden skal der udarbejdes retningslinjer for sagernes fordeling mellem de tre spor. Endvidere skal det af hensyn til muligheden for at skabe samlede løsninger også være muligt at inddrage eksempelvis mindre komplicerede sagstyper i et forløb i Det Familieretlige Samråd.

Der vil være fokus på at understøtte den løbende information om sagsforløbet m.v. digitalt.

Udover de tre overordnede sagskategorier er der en gruppe af sager/familier, der ikke henvender sig til myndighederne for at få hjælp trods et konfliktfyldt forhold mellem parterne. Det konfliktfyldte forhold kan bl.a. komme til udtryk ved, at kommunikationen mellem parterne enten er afbrudt eller dårlig. Ved udviklingen af et nyt system skal der være fokus på, hvordan børnene i disse sager, hvor forældrene ikke kontakter myndigheden, kan hjælpes, eventuelt gennem digitale værktøjer eller lignende rettet mod forældrene.

2.2. Screening – afdækning af sagstype

En screening af sagen og dermed af uenighedens karakter/parternes udfordringer sker ved modtagelsen af sagen. En sådan screening er helt central og et grundlæggende element for at kunne fordele henvendelsen til det rette spor og dermed bedst muligt sikre, at sagen får det rigtige afsæt. Kombineret med den ovenfor beskrevne kategorisering af sagstyper gør den det også muligt for parterne at få et indtryk af, hvilket forløb de kan forvente.

Den første af de ovennævnte kategoriseringer sker som beskrevet ud fra objektive kriterier, eksempelvis at der er tale om en registrering af en aftale. Derudover vil der i en del tilfælde være behov for en samlet vurdering af parternes situation for at foretage den beskrevne kategorisering.

Parternes selvscreening

Parterne er de nærmeste til indledningsvist at anskueliggøre sagens karakter. En sådan "selvscreening" kan foregå på to plan. For det første kan parterne ved henvendelsen til myndigheden blive bedt om at oplyse, hvilken hjælp de selv vurderer at have behov for. Hvis parterne eksempelvis oplyser, at de alene har behov for en skriftlig afgørelse på en uenighed, der ikke i øvrigt vurderes at være meget konfliktfyldt, vil sagen i modellen blive fordelt til sporet for simple sagsforløb eller mindre komplicerede forløb. For det andet kan man bede parterne om at besvare en række spørgsmål, som har til formål bl.a. at afdække deres uenighed og konfliktniveau, konfliktens varighed, indholdet af konflikten og forekomsten af risikofaktorer..

Det bemærkes, at der allerede i dag sker en vis selvscreening fra forældres side ved henvendelse efter forældreansvarsloven. De bliver bedt om at beskrive, hvordan barnet har det, hvordan forældresamarbejdet fungerer, hvilke aftaler de har, om der tidligere har været kontakt til det familieretlige system, og hvad de forventer og ønsker at få hjælp til. Der stilles således nogle overordnede spørgsmål om sagens karakter fremfor at afkræve en juridisk defineret ansøgning. Men fremgangsmåden giver ikke systematisk oplysninger om relevante risikofaktorer i den pågældende sag.

Screening, og dermed afdækning af risikofaktorer, vil ske på en systematiseret måde. Formålet hermed er at sikre, at en henvendelse behandles i spor 3, når det er rele-

vant, også selvom parterne ikke selv er opmærksomme på, hvad der er risikofaktorer eller eventuelt svarer undvigende. En systematiseret screening er også vigtig i forhold til at kunne foretage den relevante og korrekte sagsoplysning på et tidligt tidspunkt og ikke først senere i forløbet.

Det bemærkes dog igen, at fleksibilitet i forhold til anvendelse af myndighedens spor og værktøjer er vigtigt, og at det altid er muligt at skifte spor, hvis sagens karakter viser sig at være en anden end forudsat, eller hvis sagen udvikler sig i en anden retning.

Et screeningsværktøj

I lyset af ovenstående er det helt centralt, at myndigheden har et validt og effektivt værktøj til brug for at filtrere sager til relevante spor. Værktøjet bør også kunne anvendes til en nærmere afdækning af risikofaktorer i de sager, der skal dirigeres over i en særlig indsats i forhold til familien.

Et sådan værktøj vil blive udviklet med henblik på at gøre det muligt i højere grad at få fordelt sagerne til den rette sagsbehandling i systemet og i højere grad være i stand til at opspore de komplekse sager på et tidligt tidspunkt og dermed bedre beskytte børnene i disse sager.

Et led i denne udvikling er bl.a. at opsamle viden om, hvilke risikofaktorer i et barns miljø det især er væsentligt at være opmærksom på, når familieretlige sager skal kategoriseres og behandles. Muligheden for at gøre værktøjet digitalt skal ligeledes indgå i overvejelserne.

Ved overvejelserne om behovet for en indledende afdækning af risikofaktorer i en sag er det også inddraget, at det ved evalueringen af den norske konflikt- og forsoningsmodel i forældreansvarssager er påpeget, at systemet skal være bedre til at udvælge, hvilke familier der er egnede til at komme ind i et forsoningsforløb ved domstolene. Evalueringen viste en vis favorisering af forsoningstilgangen, hvilket i nogen grad overskyggede systemets blik for de reelle problemer i familierne.

3. Konflikt håndterings- og rådgivningsrum

Forældres brud med hinanden indebærer uundgåeligt forandringer og udfordringer for barnet. Af hensyn til barnet er det derfor afgørende, at forældrene kan samarbejde og bevare en vis relation til hinanden.

Familieretsmyndigheden indeholder i lyset heraf et egentligt konflikt håndteringstilbud til parterne med henblik på at gøre dem bedre i stand til i den konkrete situation og i fremtiden at håndtere de uoverensstemmelser, der eksempelvis opstår omkring børnene.

Modellen bygger således videre på den udvikling, som har været på området i retningen af større fokus på en konflikt håndterende tilgang og fokus på hjælp til selvhjælp, ligesom erfaringer fra igangværende metodearbejde i Statsforvaltningen og domstolene inddrages.

Etableringen af et konflikt håndterings- og rådgivningsrum er udtryk for en prioritering af en vis grad af forebyggende indsats over for familierne i et system, hvor et centralt hensyn er, at sagerne i videst muligt omfang skal løses gennem parternes enighed med den rette hjælp.

Modellen lægger ikke op til, at alle familier skal mødes med et tilbud om konflikt håndtering. Det er heller ikke hensigten, at tilbuddet skal være det samme uanset, hvilken gruppe af forældre der er tale om. Der vil være tale om målrettede tilbud, der møder

parterne med en relevant indsats, og som – i tråd med kommissoriet for arbejdsgruppen – understøtter familierne i selv at tage ansvar.

Nogle forældre vil derfor kunne få den nødvendige og tilstrækkelige hjælp gennem digitale selvhjælpsværktøjer, ligesom der vil være en gruppe af forældre, der ikke har behov for hjælp. Andre forældre vil derimod have så omfattende udfordringer, at de ikke kan drage nytte af et egentligt konflikthåndteringsstilbud såsom mægling, men i stedet må visiteres til sporet for komplekse sagsforløb.

For at imødekomme den enkelte families behov for hjælp og ikke bruge den samme tilgang og samme indsats i forhold til alle, er det vigtigt, at der ligger en visitation af familien og dens behov forud for et tilbud om eksempelvis mægling. Det er ikke hensigten, at parterne selv skal kunne vælge tilbud om konflikthåndtering til. Der vil dog kunne ske en tilpasning af modellen med henblik på at etablere et bredere tilbud.

Foreløbige erfaringer fra satspuljeprojektet "Forældre sammen – hver for sig", viser, at op imod halvdelen af de forældre, som henvender sig i Statsforvaltningen for første gang, har et meget højt konfliktniveau, og at en relativt stor andel har andre udfordringer end uenigheden om barnet. En del af disse forældre bliver derfor "sluset uden om" konflikthåndteringsprojektet, da de ikke vurderes at kunne profitere af den indsats, der tilbydes. Endvidere peger erfaringerne på, at en del forældre tager imod tilbuddet om indledende støtte i form af en enkelt samtale med en børnesagkyndig men takker nej til yderligere indsats i form af forældresamarbejdskurser, uanset konfliktniveau.

Efter kommissoriet skal en ny myndighed bygge på det bedste fra det eksisterende system, og ved den endelige tilrettelæggelse af et konflikthåndterings- og rådgivningsrum skal der derfor tages højde for eksisterende tilbud, der har vist sig at have værdi for og efterspørges af familierne. Dette gælder også de åbne tilbud der i dag findes, og som erfaringsvist kan være tilstrækkelig hjælp til familierne, uden at der defineres en egentlig juridisk tvist og startes et juridisk sagsforløb.

Tilbud i Familieretsmyndighedens konflikthåndterings- og rådgivningsrum er fuldstændigt adskilt fra den øvrige håndtering af henvendelser. Konflikthåndtering og rådgivning kan ikke være en del af sagsoplysningen til afgørelsessporene, da bevidstheden om, at ens udsagn vil kunne bruges til en afgørelse, vil kunne hæmme en åben tilgang til de problemer m.v., der tales om. Tilrettelæggelsen af tilbuddet tager således afsæt i, at det har betydning for kommunikation, i hvilken kontekst den foregår. Det er af betydning, om den foregår i et myndighedsrum, hvor der arbejdes på at fastlægge fakta med henblik på en juridisk afgørelse, eller om den indgår i et refleksionsrum, hvor der arbejdes på at styrke relationen, samarbejdet og kommunikationen mellem parterne ved at give plads til deres forskellige og måske modsatrettede oplevelser af situationen.

Der kan derfor ikke hentes oplysninger til brug for en eventuel senere sagsbehandling fra den mægling m.v., der foregår i dette tilbud. Det betyder, at det, parterne har talt om, ikke vil kunne anvendes i et eventuelt efterfølgende sagsforløb. Det betyder også at et barns udsagn og tilkendegivelser i forbindelse med en mægling ikke vil kunne "genbruges" i sagsbehandlingen. Det kan derfor være nødvendigt at indkalde barnet til en samtale, hvis der ikke forudgående for mægling, rådgivning m.v. er gennemført en samtale. Hensynet til bedst muligt at imødegå sådanne situationer, tilsiger en visitation til konflikthåndteringsstilbud fra det almindelige sagsbehandlingsspor, jf. ovenfor, for herved på et tidligt tidspunkt at kunne tage stilling til, om der vil blive behov for en børnesamtale og undgå gentagen inddragelse af barnet.

4. Den nye familieretlige myndighed

Som beskrevet i kommissoriet skal en ny myndighed på området forene det administrative systems fleksibilitet med den retssikkerhed og uafhængighed, der kendes fra domstolene. Derfor er modellens nye myndighed i første instans en administrativ myndighed med domstolslignende træk i form af et kollegialt sagsbehandlings- og afgørelsesorgan – Det Familieretlige Samråd.

Familieretsmyndigheden samler alle familieretlige sager i én myndighed, og myndigheden vil derfor skulle træffe alle slags afgørelser – både de simple og de komplekse, hvor de sidstnævnte vil blive behandlet i Det Familieretlige Samråd.

Konstruktionen skal gøre det muligt at sikre en ensartet administration af lovgivningen og dermed understøtte, at borgerne får den samme hjælp og samme tilbud, uanset hvor i landet de bor. Det er endvidere intentionen, at systemets smidighed skal gøre det muligt på baggrund af den viden om familien, som en screening giver, at tilrettelægge et relevant forløb for den konkrete situation, herunder med inddragelse af kommunen, samtidig med at retssikkerheden kan højnes i en række sager gennem behandlingen i Det Familieretlige Samråd. Den overordnede instruktionsbeføjelse gør det muligt at prioritere særlige indsatser. Det bemærkes videre, at den administrative konstruktion vil lette implementering af nye sagsbehandlingsmetoder, projekter m.v.

En række forløb håndteres i den nye myndigheds administrative system, jf. ovenfor. Som det er beskrevet, omfatter spor 1 og spor 2 de simple sagsforløb og de mindre komplicerede sagsforløb. I denne del håndteres henvendelser af kontorpersonale, jurister og børnesagkyndige.

De komplekse sager behandles i Det Familieretlige Samråd. Dette organ kan bestå af en ledende samrådsformand, et antal samrådsformænd, et antal børnesagkyndige, et antal socialfaglige medlemmer og et antal lægelige medlemmer.

Formændene beskikkes af ministeren. En samrådsformand skal have bestået juridisk kandidateksamen og have erfaringer, der sikrer en særlig ekspertise i forhold til håndteringen af komplekse sager og indgribende afgørelser på det familieretlige område.

Der er i modellen i udgangspunktet opereret med, at samrådet i forbindelse med behandlingen af en sag sættes med 3 medlemmer og altid med formanden. Sammensætningen vil afhænge af sagens genstand og skal sikre, at de nødvendige og relevante kompetencer indgår i sagens behandling. Den nye myndighed yder sekretariatsbistand til samrådet, men samrådet træffer centrale beslutninger om sagens oplysning m.v.

Sekretariatsbistanden varetages gennem sagsforberedende tværfaglige teams, hvor de kompetencer, der er i samrådet i langt de fleste sager, afspejles ved, at teamet som udgangspunkt består af en jurist og en børnesagkyndig. Teamet forelægger ikke alene indstilling til afgørelse i sagerne, men forelægger også centrale procesledende beslutninger for samrådet. Det vil i udgangspunktet være teamet, der foretager den forberedende afklaring og koordinering med de sociale myndigheder.

Samrådets kompetence til at træffe afgørelse kan delegeres til formanden eller teamet i en række nærmere beskrevne tilfælde, bl.a. fordi delelementer af sagen omhandler forhold, der ikke kræver særlig sagsoplysning. Det kan eksempelvis være situationer, hvor en separation eller en skilsmisse er et element i en større konflikt eller situationer, hvor det i øvrigt vurderes hensigtsmæssigt, uden at hensynene bag oprettelsen af et samråd tilsidesættes.

5. Processuelle garantier i en ny familieretlig myndighed

Sagsbehandlingen i den nye familieretlige myndighed vil være reguleret af forvaltningsretten og være omfattet af de processuelle garantier, som følger heraf. Derudover tilføres yderligere retssikkerhedsgarantier til disse procesgarantier i form af adgang til at få dækket omkostningerne til en advokat og mundtlig forhandling, som det kendes fra domstolene, jf. nedenfor.

I den administrative behandling af de familieretlige sager gælder officialmaksimen, og myndigheden vil derfor være forpligtet til at sørge for den nødvendige og tilstrækkelige sagsoplysning, før en sag afgøres. I den forbindelse kan myndigheden også anvende princippet om processuel skadevirkning for herved at imødegå, at en sag trækkes unødigt i langdrag af en af parterne. Myndigheden foretager ved sagens afgørelse sin egen vurdering af de oplysninger, der er frembragt og herunder, hvilken betydning oplysningerne kan tillægges.

Der er adgang til kontradiktion (retten til at komme med bemærkninger til oplysninger i sagen) i et administrativt system, og sagsoplysningen vil i vid udstrækning ske på møder, hvor begge parter er til stede. Oplysninger modtaget fra en part, som den anden part ikke har kendskab til, og som er af betydning for sagens afgørelse, vil som følge af forvaltningslovens regler om partshøring blive forelagt den anden part til bemærkninger.

Muligheden for efterprøvelse af en afgørelse sikres ved skriftlighed og klare krav til begrundelsens udformning.

Disse processuelle garantier og sagsbehandlingsregler gælder også for det foreslåede familieretlige samråd. Henset til, at de sager, der fordeles til samrådet, vil være komplekse sager med et ofte højt konfliktniveau, hvor det kan være relevant at træffe indgribende afgørelser, bør det i dette spor endvidere være muligt at få beskikket en advokat efter samme kriterier som retsplejelovens regler om fri proces i tilfælde, hvor sagen skal behandles mundtligt. Samrådsformanden kan således beslutte, at en sag skal forhandles mundtligt, hvis det eksempelvis vurderes at være af betydning for bevisbedømmelsen i sagen eller for parternes oplevelse af en fyldestgørende og retfærdig sagsbehandling.

Sager, som behandles i det skitserede samråd, vil som oftest dreje sig om belysning af barnets perspektiv. Myndigheden har imidlertid pligt til at sørge for, at denne belysning sker, og det vurderes derfor ikke at være relevant at udforme regler, der modsvarer retsplejelovens regler om at afgive forklaring under strafansvar.

6. Håndteringen af det socialretlige element

En meget stor del af de sager, der vil blive behandlet af Det Familieretlige Samråd, må forventes også at rumme socialretlige problemstillinger. Sagsbehandlingen skal ske under behørig hensyntagen til, at den familieretlige konflikt oftere er en yderligere udfordring for familien, end det er hovedudfordringen. Derfor sker inddragelsen af det socialretlige element i den familieretlige myndighed mest hensigtsmæssigt gennem fælles sagsoplysning og gennem en udstrakt grad af koordination og samtidighed med de sociale myndigheder omkring tiltag over for familien.

Det vil blive sikret, at der ikke er barrierer i forhold til at indhente/udveksle oplysninger mellem den nye myndighed og de kommunale myndigheder uden samtykke fra sagens parter, hvis det vurderes at være vigtigt for at kunne tage vare på barnet og familien.

Der bør ved udviklingen af en ny myndighed udvises påpasselighed i forhold til familiens socialretlige udfordringer for ikke at modarbejde de tiltag, der sker fra kommunal side. De sociale myndigheder vil oftest have et større indblik i familiens forhold, og det er ikke usandsynligt, at disse myndigheder har fulgt familien i længere tid end den familieretlige myndighed.

Koordinationen af indsatsen over for familien med de kommunale myndigheder i sagsoplysnings- og forberedelsesfasen skal bl.a. sikre en fælles forståelse af, hvilke afgørelser og tiltag der kan iværksættes i henholdsvis den familieretlige myndighed og kommunen for at sikre eller fremme barnets trivsel. Det kan konkret være at sikre, at et samvær ikke obstruerer kommunale tiltag i forhold til familien, fordi samværet tidsmæssigt ligger oven i den hjælp, kommunen giver, eller at udsætte en etablering af et barns kontakt med en forælder, indtil kommunen har iværksat relevant støtte til den forælder, barnet bor hos. Forberedelsen skal således danne grundlag for en fælles indstilling til samrådets afgørelse, hvoraf det fremgår, hvilke tiltag det kommunale system vil være i stand til og indstillet på at iværksætte i samspil med de familieretlige løsninger, sådan at der er den nødvendige vished for, at en afgørelse kan fungere.

Formanden for samrådet kan beslutte, at en repræsentant for kommunen, eksempelvis den person som har deltaget i sagens forberedelse, skal deltage i en mundtlig forhandling om sagens afgørelse, ligesom repræsentanten altid kan bede om at deltage heri med henblik på at redegøre for de socialretlige overvejelser og tiltag. En kommunal repræsentant, der deltager i den mundtlige forhandling, skal have mandat til at tilpasse de kommunale tiltag i forbindelse med forhandlingen. Repræsentanten vil ikke have direkte indflydelse på den familieretlige afgørelse i form af stemmeret eller lignende

Som et led i ønsket om et større samspil mellem det familieretlige og socialretlige system bør det overvejes at gøre det muligt for de involverede myndigheder i nogle nærmere definerede situationer at sætte en sagsbehandling i gang i den familieretlige myndighed. Hensynet bag dette er at skærme barnet og styrke beskyttelsen af det mod at blive ansvarliggjort for forældrenes konflikt og at modvirke situationer, hvor kommunen styrer en forælders ansøgning for at kunne gribe ind for at hjælpe et barn.

7. Tvangsfuldbyrdelse af familieretlige afgørelser og anden tvang

De tvangsmæssige tiltag, der findes på familieretsområdet, og som i dag ligger hos domstolene, er i modellen fortsat placeret der.

Tvangsfuldbyrdelsen af familieretlige afgørelser foregår således fortsat ved fogedretten. Overvejelser om rækkevidden af fogedrettens muligheder for at gennemtvunge et samvær vil indgå i arbejdets fase 2 som beskrevet i kommissoriet.

I lyset af kommissoriets opdrag om at skabe et enkelt og enstrengt system vurderes det at være hensigtsmæssigt også at forenkle fogedretssagernes forløb ved at placere kompetencen til at gennemføre udkørende børnesagkyndig rådgivning i fogedretten, sådan at der ikke skal ske myndighedsskifte for at anvende dette værktøj.

Også i forhold til faderskabssager, der behandles i det beskrevne spor 2, kan det være relevant at anvende tvangsmæssige foranstaltninger for at fremstille en mulig far til retsgenetisk undersøgelse ved politiets bistand. En beslutning om at fremstille parten ved tvang vil fortsat skulle træffes af byretten.

8. En børneenhed – barnets placering i et nyt system

For at skabe et system med fokus på børnenes behov, og fordi ambitionen ifølge kommissoriet er, at alle involverede, herunder børnene, oplever sammenhængende og gennemskuelige sagsforløb, etableres en børneenhed i den nye myndighed. Enheden skal sikre en tryk og støttende inddragelse af barnet i processen på en måde, hvor der tages hensyn til barnets behov for beskyttelse samtidig med, at barnets behov for at blive inddraget i processen om dets egne forhold anerkendes. Det betyder bl.a., at barnet inddrages på et tidligere tidspunkt, end det generelt sker i dag, og at inddragelsen ikke blot sigter mod sagsoplysning og indhentelse af beviser, men i lige så høj grad har barnets trivsel under sagsforløbet for øje.

Oprettelsen af en børneenhed skal sikre, at der er allokeret specifikke ressourcer til denne del af processen fremfor, at personaleressourcerne løbende hentes i myndighedens samlede ressourcer. På den måde opnår man, at intentionen om, at sagernes forløb og behandling skal tage afsæt i børnene og deres behov på et tidligt tidspunkt i forløbet, bliver indfriet i praksis. Samtidig må det forventes, at oprettelsen af en børneenhed vil understøtte den nødvendige og løbende kvalitetssikring i arbejdet og fremme udvikling og tilpasning af metoder.

Modellens børneenhed er børnenes kontakt til myndigheden og processen. Det sker bl.a. ved at gøre det muligt for barnet løbende at få viden om sagsforløbet i myndigheden, eksempelvis i form af tilbud om en kontaktperson eller i form af et info-center særligt rettet mod børn. Børneenheden varetager også mere generelle informations- og rådgivningsfunktioner i forhold til børnene, eksempelvis i form af en mulighed for anonym telefonisk rådgivning til børnene og andre lignende tilbud, som kan bruges af børnene uden tilknytning til et konkret sagsforløb.

Endvidere er det børneenheden, der håndterer børns anvendelse af initiativretten for at sikre, at der er den nødvendige sagkundskab og de nødvendige redskaber at trække på, når et barn føler sig nødsaget til at agere på egen hånd i forhold til sin situation. Barnet skal således fortsat mødes af en børnesagkyndig og af muligheden for børnesagkyndig rådgivning, der, som et centralt redskab i forhold til at hjælpe børn, også er placeret i denne enhed.

Som en følge af ønsket om at inddrage barnet på et tidligere tidspunkt og med et andet formål, end det ofte sker i dag, er det også relevant at kunne inddrage barnet i familierådgivninger eller i mæglingsforløb. Hvis en henvendelse visiteres til konflikt-håndterings- og rådgivningsrummet, jf. ovenfor, og det vurderes, at barnet skal indgå i dette forløb, vil forløbet inddrage børnesagkyndige fra børneenheden og eventuelt også blive styret herfra.

Det vil i modellen også være børneenheden, der varetager opgaven med at gennemføre børnesamtale som et led i oplysning af sagen – både når der er tale om enkeltstående samtaler, og når der er tale om samtaleforløb. I tråd hermed vil en bisidderordning til børnene også blive knyttet til denne enhed, sådan at overordnet koordinati-on og tilrettelæggelse samt konkret anvendelse af ordningen, som stilles til rådighed af Børns Vilkår, sker mellem børneenheden og Børns Vilkår.

De retssikkerhedsgarantier, der i dag gælder for parterne i forbindelse med myndighedens kontakt med et barn, vil fortsat gælde. De rettigheder, som børn i dag har i familieretlige sager, tænkes ikke udvidet. Dog bør muligheden for at få en bisiddergøres til en egentlig ret for barnet, sådan at forældrene ikke kan modsætte sig dette. Dette er dog en beslutning, der hører til i fase 2.

9. Det Familieretlige ankenævn

9.1. Et enstrengt ankesystem

Der oprettes med modellen et nyt ankenævn – Det Familieretlige Ankenævn – der er ankeinstans for alle familieretlige sager. Det sker for at sikre parterne adgang til en prøvelse, der så vidt muligt afspejler den retssikkerhed og uafhængighed, der kendes fra domstolene, og for at understøtte ønsket om et enstrengt og gennemskueligt system, der fjerner incitamenter til at forlænge konflikten ved at forfølge uenigheden i et andet system.

Nævnet organiseres som en selvstændig myndighed og foreslås placeret fysisk i Ankestyrelsen, der betjener det med sekretariatsbistand. Ankestyrelsen er en selvstændig myndighed, der er uafhængig – og dermed ikke bundet af instruktioner fra ministeriel side ved afgørelse af de enkelte sager, jf. § 68 i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område.

Ankestyrelsen er i dag sekretariat for seks nævn. Det drejer sig om Adoptionsnævnet, Arbejds miljøklagenævnet, Klagenævnet for Specialundervisning, Ligebehandlingsnævnet, Ankenævnet for Statens Uddannelsesstøtteordninger og Psykolognævnet. Det er således en kendt størrelse for Ankestyrelsen at danne rammen om uafhængige nævn, der træffer indgribende afgørelser på en række forskellige områder.

Det forhold, at alle klagesager på området ifølge modellen skal behandles i Det Familieretlige Ankenævn, betyder, at de opgaver, Adoptionsnævnet i dag varetager, overgår til dette nævn.

Ankestyrelsens hovedopgaver er at behandle klagesager på sagsområder, der spænder bredt over den sociale og beskæftigelsesretlige lovgivning, herunder de kommunale børn- og ungeudvalgs afgørelser om tvangsanbringelser af børn, at sikre borgernes retssikkerhed ved at koordinere praksis på landsplan, hvorved en sag under samme betingelser får samme resultat - uanset hvor i landet borgeren bor, og at tilvejebringe viden om udviklingen inden for social- og beskæftigelsesområdet til interessenter og offentligheden.

Ankestyrelsen har afdelinger i København og i Aalborg, men som nævnt indledningsvist vil det kunne være nødvendigt at sikre en større geografisk spredning på det familieretlige område.

Ved placeringen af ankesystemet er der også taget højde for, at Ankestyrelsen varetager tilsynet med adoptionsretlige område og er centralmyndighed i forhold til en række konventioner, herunder Haagerkonventionen om internationale adoptioner.

9.2. Nævnets sammensætning

Ved etableringen af Det Familieretlige Nævn skal der tages hensyn til konstruktionen af Det Familieretlige Samråd, sådan at der er den fornødne kompetence i nævnet til også at foretage en reel prøvelse af samrådets behandling af sagen.

Efter modellen består nævnet derfor på nuværende tidspunkt af en ledende nævnsformand og et antal nævnsformænd, der alle er byretsdommere, et antal ankechefer, et antal lægmedlemmer udpeget i forening af børneorganisationer på området, et antal børnesagkyndige, et antal socialfaglige medlemmer og et antal lægefaglige medlemmer. Som i det familieretlige samråd kan nævnet inddrage andre relevante sagkyndige ved sagens behandling, hvis en specifik kompetence ikke findes blandt nævnets medlemmer. Nævnet sættes ifølge modellen med mindst 4 medlemmer. I den forbindelse er nævnsformandens, ankechefens, det børnesagkyndige medlems og lægmedlemmets deltagelse obligatorisk. Nævnet vil dog i nærmere definerede situati-

oner kunne sættes med et mindre antal medlemmer. Alle nævnets medlemmer er uden for instruktion i deres hverv som nævnsmedlemmer.

Nævnets medlemmer beskikkes af ministeren for et bestemt åremål. Medlemmerne er administrativt uafsættelige og kan kun afsættes ved dom ud fra de samme kriterier, som gælder for dommere.

Nævnsformanden kan beslutte, at en sag i en række nærmere beskrevne tilfælde henvises til formandsafgørelse, ligesom behandlingen af visse sager vil kunne delegeres til sekretariatsbehandling. Der vil således ske en fordeling af klagesagerne, som i et vist omfang afspejler, den fordeling der sker i første instans i modellen, sådan at mindre komplicerede og mindre indgribende afgørelser i udgangspunktet behandles af formanden. Det vil det i forbindelse med arbejdet i fase 2 skulle overvejes mere indgående, hvilke sager der skal behandles i de kollegiale organer i modellen, og hvilke der skal kunne behandles af formanden..

De processuelle garantier, som styrer processen i det familieretlige samråd, gælder ligeledes ved ankenævnets behandling af sagen. Det betyder, at nævnet er forpligtet til at oplyse sagen tilstrækkeligt og kan beslutte, hvilke undersøgelser, oplysninger m.v., der skal indhentes. Sagen behandles i udgangspunktet mundtligt, og der er adgang til kontradiktion. Parterne kan desuden ligesom ved behandling i Det Familieretlige Samråd få beskikket en advokat efter samme kriterier som efter reglerne om fri proces. Det vil skulle udformes procesregler for behandlingen af klagesager i nævnet. Prøvelsen ved Det Familieretlige Ankenævn vil være obligatorisk, før sagen kan indbringes for domstolene, ligesom der i dag gælder et krav om obligatorisk prøvelse ved Ankestyrelsen af Statsforvaltningens afgørelser på det familieretlige område. Under hensyn til at skabelsen af et enstrenget system også skal dæmme op for mulighederne for at bruge systemet mod den anden part og for at understøtte enkeltheden i et nyt system, må det antages at være afgørende, at parterne ikke har en direkte vej til domstolene.

Den obligatoriske prøvelse ved ankenævnet afskærer ikke domstolsprøvelsen, og en part kan således indbringe sagen for domstolene efter grundlovens § 63. Der er med konstruktionen af Det Familieretlige Ankenævn taget højde for de krav, der følger af Den Europæiske Menneskerettighedskonventionens (EMRK) artikel 6, hvorefter enhver har ret til en retfærdig og offentlig rettergang for en uafhængig og upartisk domstol. Adgangen til at indbringe en afgørelse for Det Familieretlige Ankenævn må således under de beskrevne forudsætninger anses for at leve op til kravene til en domstol efter EMRK artikel 6 som fortolket af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol.

Statsforvaltningens opmærksomhedspunkter til model 2 – Familieretten

Børn og brudte familier har behov for at blive mødt af mennesker og et system, som signalerer, at de her kan få hjælp til deres familiesituation. Det er en stor bekymring, at placeringen af et nyt system under Domstolene, sender et signal om løsning af juridiske tvister fremfor livshjælp.

Ved at placere den indsats som børn og forældre i brudte familier har brug for under den dømmende magt – Danmarks Domstole – gives der et signal om, at mennesker med behov for hjælp til at håndtere den brudte familiesituation først og fremmest skal mødes af et system, der lægger afgørende vægt på, at der er tale om tvistsager, der skal oplyses og afgøres, og ikke om mennesker, der skal hjælpes. Det betyder, at der primært er fokus på fastlæggelse af fakta, skelnen mellem sandt og falsk, og mulighederne for, at domstolenes autoritet eller magtmidler skal bidrage til at fremtvinge den 'sande' forklaring, og et væsentligt mindre fokus på at sikre børnenes trivsel. Denne betænkelighed støttes på et postmoderne syn på kommunikation – idet det i dag er almindelig tilgængelig viden, at al kommunikation er bundet til den kontekst, den finder sted i.

Arbejdsgruppens repræsentanter fra domstolene har mange gange nævnt pligten til at tale sandt i retten, som et vægtigt argument for at placere behandlingen af sagerne hos domstolene. Det bygger på en tænkning om, at parterne ellers med vilje vil lyve. Det er dog væsentligt at forstå, at de oplysninger, parterne kommer med i familieretlige sager, oftest ikke handler om sandhed eller løgn, men om parternes forskellige oplevelse af virkeligheden. Særligt i sager, hvor der er mange følelser involveret, er sandhed og løgn et meget relativt begreb.

Familierne har brug for en enstregen ny myndighed, hvor der er særligt fokus på børn og forældre. Hvis den nye myndighed placeres i domstolsregi, opnås ikke det ønskede signal om, at der nu oprettes et helt nyt hus med specialiseret fokus på børn og forældre i brudte familier.

Forældre og børn skal understøttes i troen på og i arbejdet med, at der kan ske forandringer i deres familie og deres samarbejdsrelation til bedste for børnene. Et domstolssystem, som primært har fokus på en juridisk løsning af aktuelle konflikter og tvister, kan derfor komme til at stå i vejen for virkelig grundlæggende at ændre forældrenes skadede samarbejdsrelation og dermed sikre børns trivsel i brudte familier.

Hvis man ønsker at hjælpe forældre og børn i brudte familier med de vanskeligheder, de har i deres indbyrdes kommunikation og samarbejde, er det afgørende, at de mødes af et system, som grundlæggende forstår og signalerer, at det kan støtte forældrene i udviklingen af deres forældreskab. Forældrene skal mødes af medarbejdere, der arbejder seriøst med at understøtte den fælles undersøgelse og udfoldelse af de erfaringer, som forældrene møder hinanden med. Kun herved understøttes forældrene i selv at finde nye veje for deres forældresamarbejde. Hvis ikke den tilgang er ryggraden i et nyt system, vil det traditionelle rationelle paradigme, hvori det antages, at der i ethvert menneskeligt forhold findes noget sandt og falsk, som andre kan fastlægge, blive fastholdt. Alene det, at man skal rejse en sag for at være berettiget til hjælp, vil i sig selv bidrage til at højne forældrenes konfliktniveau, fastlåse dem i et negativt syn på den anden forælder og en manglende oplevelse af, at det er muligt for dem selv at forvalte deres forældreskab – uagtet at systemet ville kunne tilbyde dem konkret hjælp til løsning af de aktuelle konflikter. Det forandringsperspektiv som en ny myndighed kunne få i forhold til mere grundlæggende at sikre børns trivsel i brudte familier forsvinder på denne måde i den konkrete juridiske tvistløsnings tilgang.

Forældre og børn skal mødes af en myndighed, hvor de ansatte er eksperter i de problemer, som opstår for brudte familier. Der er bekymring for, om en placering af opgaven hos 24 byretter vil vanskeliggøre tilstedeværelsen af tilstrækkelig mangfoldighed af tilbud, særligt i de mindre byretter.

Hvis de familieretlige sager placeres hos domstolene, vil løsningen af opgaven skulle fordeles på 24 byretter. De familieretlige sager vil være et forholdsvis begrænset sagsområde for den enkelte byret, hvis det nuværende antal sager fordeles på 24 byretter. Det giver bekymring i forhold til at sikre de nødvendige kompetencer og et fagligt miljø i den enkelte retskreds, som kan sikre varetagelsen af indsatsen i de brudte familier. Hvis hver enkelt dommer, jurist eller anden sagsbehandler kun sjældent har en sag af en bestemt type, vil familierne ikke blive mødt med en specialiseret og kompetent indsats og en forudsigelig praksis.

Modellen angiver ikke klart i hvilket regi – lokalt eller centralt – en række opgaver fra den indledende screening til behandlingen af administrative sager og andre dele af det, der betegnes som tvistsager skal behandles. Det angives heller ikke entydigt med hvilke personalegrupper, hvilke opgaver tænkes løst. Statsforvaltningen har en stor bekymring for, at der ikke kan fastholdes den nødvendige specialisering og effektivitet i forbindelse med behandlingen af de familieretlige sager i den beskrevne domstolsmodel.

Det fremgår ikke af modellen, hvilke kompetencer det påtænkes, at parterne skal mødes af, når de henvender sig til domstolene. Det vurderes at være af overordentlig stor betydning, om parterne i forældreansvarssagerne i første omgang mødes af en jurist, en børnesagkyndig eller en mægler og efter hvilke processuelle regler, dette møde skal finde sted, særligt set i sammenhæng med, at der i modellen generelt lægges stor vægt på et klassisk juridisk retssikkerheds- og retfærdighedsaspekt fremfor et mere relationsorienteret procesretfærdighedsaspekt.

En bekymring kan også ligge i det forhold, at modellen er udtænkt af repræsentanter for domstolene, som af gode grunde kun har praktisk erfaring med behandling af en meget begrænset del af de henvendelser, der i dag håndteres i Statsforvaltningen. Den begrænsede erfaring kan også ligge i det forhold, at forældrene ofte i de sager, der er vanskelige og tunge, ved domstolene er repræsenterede ved andre professionelle, som i høj grad påtager sig et ansvar for, at forældrene forstår og medvirker relevant i processen, hvilket dermed letter sagsgangen ved domstolene. Hvis det ikke på samme måde antages, at der skal medvirke advokater i behandlingen af alle tvistsager, vil dette sætte sagsprocesserne under et helt andet pres end man i dag har erfaring med ved domstolene.

Modellen lægger op til, at alle tvistsager, der ikke kan løses forligsmæssigt, skal afgøres ved dom, og at disse domme kan ankes til Landsretten, mens konfliktfrie sager, hvor der er enighed, skal behandles administrativt. Modellen synes således ikke at tage højde for, at der i dag behandles en hel del tvistsager på skriftligt grundlag, som ikke umiddelbart har forbindelse til en sag, der traditionelt behandles ved personligt fremmøde. Det kan virke voldsomt, at eksempelvis alle tvistsager om børne- og ægtefællebidrag, et barns efternavn eller placering af julesamvær skal afgøres ved dom under hensyntagen til retsplejelovens regler. I modsat fald mangler der en beskrivelse af, i hvilket regi, af hvilke personalegrupper og efter hvilke processuelle regler, disse mere simple konfliktsager skal behandles.

I dag træffer Statsforvaltningen hvert år blandt andet afgørelse i ca. 22.000 bidragssager og i flere tusinde mere simple samværssager, der alene behandles på skriftligt grundlag. Det virker meget tungt og omkostningskrævende, hvis man forestiller sig, at tvistsager om børnebidrag, eksempelvis uenighed om, hvorvidt der skal betales normalbidrag eller forhøjet bidrag, skal afgøres ved dom efter en domsforhandling med mundtlig fremlæggelse. Ligeledes forekommer det usmidigt og meget tidskrævende, hvis en sag, hvor der alene er uenighed om, hvorvidt et julesamvær skal begynde den 24.12 kl. 10 eller kl. 16 skal behandles på samme måde.

I beskrivelsen af modellen er det anført, at man ikke forventer flere hovedforhandlinger end i dag. Det er således uklart, hvordan man forestiller sig, at størstedelen af de tvistsager, som Statsforvaltningen i dag træffer afgørelse i fremover skal afgøres, idet det forekommer helt urealistisk at forestille sig, at domstolene skulle kunne forlige de over 20.000 samværssager, som Statsforvaltningen årligt behandler, eller de ca. 22.000 sager om børnebidrag eller ca. 12.000 tvistsager om bopæl/forældremyndighed, hvor Statsforvaltningen årligt træffer afgørelse.

Hvis man forestiller sig, at der skal udøves forligsbestræbelser i alle tvistsager, som i dag afgøres administrativt og skriftligt uden fremmøde, er det meget vanskeligt at forestille sig, at modellen på nogen måde kan holdes inden for de nuværende økonomiske rammer.

Som angivet af den norske dommers præsentation af det norske domstolssystem, var det en væsentlig forudsætning for en effektiv og glidende proces ved domstolene, at parterne var repræsenteret ved advokater, da det gjorde det nemmere for dommerne at få tilrettelagt sagernes behandling. Det angives ikke, om eller i hvilket omfang modellen her hviler på samme antagelser – eller hvad det i modsat fald vil betyde for tilrettelæggelsen af sagernes behandling. I tilknytning hertil angiver modellen ikke noget om, i hvilket omfang udgifter til fri proces antages at blive påvirket af modellens fokus på det egentlige domstolsbehandlende element.

Det fremgår ikke af beskrivelsen, hvordan man påtænker, at eksempelvis sager om faderskab, fremmedadoption og navnesager skal behandles.

Det er af stor betydning, at den myndighed, som møder forældre og børn i brudte familier, ser familiens livssituation som en helhed og har mulighed for at samarbejde med andre myndigheder for at finde helhedsløsninger for familien.

Det er af væsentlig betydning, at de kommunale myndigheder kan inddrages. Der er behov for stor koordinering af indsatsen mellem en ny myndighed og det kommunale område. Der bør ikke alene være tale om, at kommunale myndigheder inddrages for at kvalificere en juridisk afgørelse, men for at bidrage til en helhedsorienteret indsats for familiens samlede behov.

Ligeledes er det vigtigt, at en ny myndighed skal kunne gribe ind af egen drift. Modellen forholder sig ikke til, hvordan dette vil kunne hænge sammen de bærende processuelle regler ved domstolene. Muligheden for en egen-driftskompetence er noget, som flere gange er blevet nævnt som et ønske fra både kommunale myndigheder og børneorganisationer, da det vil give en mulighed for også at hjælpe de børn, hvor forældrene ikke har ressourcer til eller ønske om at skabe en forandring for et barn, som er alvorligt i klemme i konfliktfeltet mellem forældrene.

Endelig er det i modellens beskrivelse af fremtidig konfliktløsning gennem familieudviklingsforløb beskrevet, at forældrene kan henvises til børnesagkyndig rådgivning eller familieudviklingskursus, hvis forældrene ønsker at finde en løsning udenfor Familierettens regi. Det er dog ikke beskrevet, hvor forældrene skal henvises til, samt hvem der skal afholde udgiften til disse forløb.

Statsforvaltningens opmærksomhedspunkter til model 3 – Familieretten – Ét system i to spor med to myndigheder.

Domstolenes andet bud på en ny organisering af det familieretlige område ligger udenfor det kommissorium, som arbejdsgruppen er blevet bedt om at forholde sig til. Statsforvaltningen vil dog som anmodet kommentere den skitserede model. Statsforvaltningen har i vidt omfang de samme betænkeligheder vedrørende denne model, som er beskrevet i forbindelse med model 2 – Familieretten.

Derudover er der følgende betænkeligheder:

Beskrivelsen bygger på et grundlæggende mangelfuldt kendskab til den del af de familieretlige sager, som i dag ikke behandles hos domstolene.

Beskrivelsen af model 3 bygger grundlæggende på et mangelfuldt kendskab til den del af de familieretlige sager, som i dag ikke behandles hos domstolene.

Statsforvaltningens primære opgave er ikke at registrere aftaler, hvor parterne er enige. Efter den gældende lovgivning, er forældrene alene forpligtede til at registrere aftaler om ændring af forældremyndighed hos Statsforvaltningen, mens der ikke er nogen registreringspligt vedrørende alle andre forhold omkring børnene, som forældrene måtte være enige om. Med mindre man vil indføre et system, hvor alle de aftaler, som forældrene indgår om samvær, bopæl, bidrag mv. skal registreres hos en administrativ myndighed, vil der blive tale om en meget begrænset opgave, som den administrative myndighed i model 3, skal tage sig af.

Det fremgår ikke klart af beskrivelsen, hvor de mange sager, der kan klares på skriftligt grundlag, eksempelvis ændringer af børnebidrag og ægtefællebidrag og mindre justeringer af samvær, skal behandles og af hvilken faggruppe, samt om disse afgørelser skal kunne ankes eller kæres til Landsretten

Det fremgår ikke af modellen, hvordan domstolene forestiller sig, at godkendelsessager skal behandles. Det kan for eksempel dreje sig om familieadoptionssager, aftaler om overførsel af forældremyndighed til andre end forældrene, forældremyndighed ved død og nydannede navne.

Børn og forældre i brudte familier har behov for at blive mødt af et myndighedssystem, som er bygget op omkring borgernes behov.

Det fremgår ikke af beskrivelsen af model 3, hvilke faglige overvejelser domstolene har gjort sig i forhold til at hjælpe familierne bedre eller hurtigere end det nuværende system. Tværtimod synes beskrivelsen at mangle forståelse for konflikternes natur på det familieretlige område.

Ifølge beskrivelsen, vil forældrene i nogle tvistsager blive indkaldt til første møde hos en administrativ medarbejder. Det står ikke klart, om en administrativ medarbejder er en kontoruddannet eller om der er tale om en person, som enten har juridiske eller børnesagkyndige faglige forudsætninger for at hjælpe forældrene i deres konflikt. Det vidner om en helt grundlæggende mangel på kendskab til de forældre, der har konflikter på et niveau, hvor de vælger at bede andre om hjælp, hvis man antager, at der er alene er tale om praktisk afklaring af, hvilke juridisk definerede sager, der er brug for aftaler eller afgørelser om. Forældre med vanskeligheder i samarbejdet har ikke brug for at få disse fast-tømret i juridiske termer, men for at blive mødt af medarbejdere med kompetencer til at etablere en dialog om, hvilke faktiske problemstillinger, man har brug for hjælp til afklaring af.

Modellen er klart organiseret omkring administrative behov og er ikke borgerorienteret eller udtryk for en forståelse af behovene i brudte familier. Det eneste argument, der står tilbage i forhold til en organisering, som beskrevet i model 3, er, at løsningen kan etableres hurtigt. Det er efter Statsforvaltningens opfattelse udtryk for et meget lavt ambitionsniveau i forhold til at udnytte den mulighed, som kommissoriet har givet for at indrette et nyt system med det helt afgørende fokus på indenfor forældreansvarsområdet at arbejde målrettet for at bedre trivslen for børn i brudte familier.

Opmærksomhedspunkter model 4 – Familieretsmyndigheden - en ny myndighed for alle familieretlige sager.

Overordnet betænkelighed i forhold til den beskrevne model 4:

Med afsæt i rapportens model 4 mener Statsforvaltningen, at man bør bevæge sig endnu længere væk fra en klassisk myndighedsmodel mod en mere effekt- og relationsfokuseret tænkning og tilgang til arbejdet med de skilte familier.

Ifølge kommissoriet skal en ny struktur på det familieretlige område have udgangspunkt i det personlige ansvar, understøtte konfliktløsning og minimere kilder til konflikt. Det giver mulighed for at være endnu mere nytænkende og have fokus på en relationsrettet tilgang til familieretlige konflikter, der i højere grad bygger på en tænkning om at skabe forandring for familien, deres konflikthåndtering og deres samarbejdsrelation (henvendelse-proces-løsning).

Statsforvaltningen mener, at der bør være endnu mere fokus på, hvordan konflikter bedst forebygges, håndteres og i sidste ende afgøres med afsæt i et klart forandringsfokus for forældrenes samarbejdsrelation og børnenes behov.

Model 4 bærer præg af at være et forsøg på at imødekomme og balancere både domstolenes tænkning og f.eks. Børns Vilkårs og Statsforvaltningens forslag til en ny struktur og tænkning. Der er således med afsæt i model 4 mulighed for i højere grad at foretage et paradigmeskifte til en forebyggelses- og forandringstankegang med henblik på at sikre bedre trivsel for børn i brudte familier.

Konkrete opmærksomhedspunkter i forhold til den beskrevne model 4:

1. Enhver myndighed vil kunne træffe afgørelser om samvær, forældremyndighed, børnebidrag, navne, skilsmisse mv. Det, der vil være væsentligt nyskabende i et nyt system, er myndighedens evne til at skabe reel forandring for de familier, som er i kontakt med myndigheden.
2. Ønsket om at skabe et system, der er mere enstrenget og transparent skal ikke ses som en modsætning til muligheden for at lave et system, der løbende kan tilpasses den enkelte families behov, enten for hjælp til deres samarbejdsrelation eller som direkte intervention i samværs- og bopælsforhold, der er til skade for børnene.
3. Borgerne oplever deres problemer som en samlet livssituation og ikke som en samling af del-sager. Ved opbygningen af et nyt system bør der tages udgangspunkt i den viden, fremfor at tage udgangspunkt i, hvad der ud fra et myndighedsperspektiv opleves som énstrenget og stringent.
4. Der bør være fokus på, at flest mulige forældre får hjælp til at løfte forælderrollen i fællesskab med mindst mulig indgreb fra staten. Det kræver bl.a., at der i både det moderate og komplekse sagsspor er fokus på at støtte forældrene i selv at indgå aftaler om stabile rammer for deres børn.
5. Der bør endvidere være fokus på åbne og forebyggende tilbud, der ikke kræver, at parterne skal have en egentlig "sag" i myndigheden. Det kunne eksempelvis være:
 - a. Åben børnesagkyndig rådgivning og konfliktmægling.
 - b. Åbent tilbud om kursus om forældresamarbejde i brudte familier.
 - c. Parrådgivning forud for beslutning om samlivsophævelse.
 - d. Indledende rådgivnings-/vejledningsforløb.



Dato: 23. januar 2017

Danmarks Domstoles betænkeligheder ved en ren administrativ sagsbehandling af alle familieretlige sager

I det følgende redegøres for Danmarks Domstoles betænkeligheder i forhold til en ren administrativ sagsbehandling af de familieretlige sager, som både Statsforvaltningens model Familiecenteret og Børne- og Socialministeriets model lægger op til. Begge modeller indeholder udfordringer, som efter Danmarks Domstoles opfattelse gør, at man må fraråde en administrativ model. Redegørelsen neden for retter sig derfor mod begge administrative modeller, medmindre der er gjort særligt opmærksom på andet.

Domstolenes bemærkninger er grupperet under overskrifterne *Organisering af en administrativ myndighed*, *Sagsbehandlingen i en administrativ myndighed*, *Økonomi* og *Retssikkerhedsmæssige og juridiske betragtninger*.

Organisering af en administrativ myndighed

En administrativ model antages organiseret i få store enheder uden en nærmere præcisering af, hvilken geografisk afstand familien må tåle til myndigheden. Det er væsentligt, at sagen kan behandles tæt på familien og børnene for at være mindst muligt indgribende i familien og børnenes hverdag. Med store centraliserede enheder få steder i landet, vil familierne få længere transporttid, og modellen sikrer ikke i samme grad den lokale forankring, som 24 byretter har til familiernes hverdagsliv og daginstitutioner/skoler.

Der opnås ikke en entydig myndighedsstruktur ved den beskrevne organisering af en administrativ myndighed og en appelinstans. I Statsforvaltningens Familiecenter ligger appelinstansen uden for det øvrige familiecenter og må antages at være en selvstændig myndighed. I Børne- og Socialministeriets modelbeskrivelse skal appelsager behandles af et nævn under Ankestyrelsen, som hører under et andet ressortområde.

Den administrative myndighed vil forestå den almindelige behandling af de familieretlige sager, men domstolene vil fortsat have enekompetence til at afgøre økonomiske tvister i forbindelse med et ægteskab/samlivs ophævelse. Disse økonomiske spørgsmål spiller en væsentlig rolle i forbindelse med et samlivsbrud og vil ofte være den underliggende begrundelse for en påstand om bo-pæl eller samvær. Afgørelser om iværksættelse af tvangsfuldbyrdelsen af familieretlige afgørelser vil fortsat skulle ske ved byretten. Familierne får således ikke en samlet løsning på deres udfordringer i de administrative modeller.

Kommunerne har hidtil haft enekompetencen til at iværksætte foranstaltninger efter lov om social service, men vil komme til at indgå i en uvis kontekst med den nye administrative myndighed, og det komplicerer det samlede billede af sagsbehandlingen for familierne.

De nye administrative myndigheder er ikke en domstol og har ikke samme uafhængighed som en domstol. Organiseringen af de familieretlige sager under en administrativ myndighed vil efter de forelagte beskrivelser ikke kunne opnå den uafhængighed i myndighedernes afgørelser, som kendetegner afgørelser truffet af domstolene. Råds- og nævnsmedlemmer er politisk udpegede af ministeren i modsætning til dommere, som er udpeget af et uafhængigt råd, Dommerudnævnelserådet. Den administrative myndighed vil desuden som helhed være underlagt instruktionsbeføjelse under det givne ressortministerium, hvilket kan medføre risiko for konkret politisk instruktion om, hvordan sagerne i råd og nævn skal behandles. Rådsmedlemmernes uafhængighed i deres virke kan ikke sidestilles med en dommers uafhængighed.

Danmark vil formentlig være det eneste land, der indfører et rent administrativt system. I andre lande afgøres familieretlige sager af domstolene. Domstolsafgørelser er velkendte for udenlandske myndigheder, som typisk ikke anerkender råds- og nævnsafgørelser i samme omfang. Det kan medføre vanskeligheder for danske statsborgere, der eksempelvis arbejder for danske virksomheder i udlandet at få anerkendt råds- og nævnsafgørelser. Det samme gør sig gældende for herboende borgere, hvis tidligere ægtefælle/samlever nu er bosat i udlandet, og hvor der opstår tvister mellem dem. Det gør retstillingen usikker for familier, hvor en af parterne er bosat i udlandet.

Sagsbehandlingen i en administrativ myndighed

Børne- og Socialministeriets model består af en række enheder, som hver især har forskellig kompetence til at behandle dele af familiens sag. Sammenhængen mellem de enkelte enheder og sagsgangen på tværs af disse kan give anledning til dobbelt sagsbehandling. For den enkelte familie kan det være svært at se, hvornår den er i et rådgivningsrum, og hvornår den er i et afgørelsesrum på tværs af enhederne. Myndighedens sagsbehandling fremstår dermed ikke enstrengt og kan virke uigennemskuelig for familien.

Selvom den konkrete behandling af familiens sag foregår i en administrativ myndighed, kan ægtefæller og samlever fortsat indbringe tilsvarende eller nærliggende spørgsmål for domstolene som almindelige civile søgsmål, ligesom det fortsat vil være domstolene, der afgør tvister vedrørende parternes økonomiske forhold. Det kan medføre, at familiens konflikt kompliceres yderligere, fordi forældrene eksempelvis kan have et søgsmål i byretten angående økonomiske forhold, mens familiens sag om samvær og forældremyndighed er under behandling ved en administrativ myndighed. En administrativ myndighed vil dermed ikke kunne give familien én samlet løsning. Familien risikerer også, at konflikten trækker længere ud, idet det ikke er givet, at den tabende part vil affinde sig med en administrativ myndigheds afgørelse, men i stedet stævner myndigheden efter grundlovens § 63 eller anlægger en civil sag mod den anden ægtefælle med samme påstand som for den administrative ankeinstans.

Derved fastholdes et tostrengt system på familieretsområdet på trods af intentionen om at undgå myndighedsskift. Indbragte søgsmål vil af retten skulle behandles som almindelige civile sager og ikke som sager om ægteskab og forældremyndighed efter retsplejelovens kapitel 42. Det indebærer, at der under rettens sagsbehandling af tilsvarende eller nærliggende spørgsmål ikke med sik-

kerhed vil kunne tages samme hensyn til barnet, som retten i dag kan i familieretlige sager. Sagens genstand vil afhænge af parternes påstande. Retten vil ikke kunne inddrage børnesagkyndige under forberedelsen eller indhente børnesagkyndige undersøgelser. Børnene vil ikke blive inddraget gennem en børnesamtale eller få mulighed for en bisidder.

I Børne- og Socialministeriets model skal appelsager behandles af et nævn under Ankestyrelsen. Nævnets behandling forudsætter indkaldelse af nævnsmedlemmer fra andre myndigheder, herunder domstolene, og mulighed for fri proces (advokatbeskikkelse). En sådan "blandings-model", hvor man vil legitimere en administrativ model ved at "låne" nogle centrale led i en sædvanlig domstolsproces vil være en risikabel løsning for familiernes oplevelse af en tryk sagsbehandling i de sager, der er mest indgribende for familierne, nemlig når det drejer sig om deres børn. Det er i øvrigt unødvendigt, når muligheden for en enstrengt struktur hos domstolene foreligger.

De administrative modeller vil endvidere betyde, at dommerne vil tilbringe mere tid uden for domstolene, hvilket vil komplicere den øvrige tilrettelæggelse og afvikling af sagerne ved retterne. Det kan medføre længere sagsbehandlingstider i de øvrige civile sager og i straffesagerne.

Økonomi

Etableringen af en ny myndighed skønnes at være forbundet med betydelige økonomiske omkostninger i forbindelse med indretning og leje af lokaler, it-understøttelse og rekruttering af medarbejdere. Udviklingen af it-systemunderstøttelse til behandlingen af de familieretlige sager i en ny myndighed er endvidere forbundet med betydelig økonomisk og tidsmæssig usikkerhed. Omkostningerne til etablering af myndigheden skønnes derfor ikke at kunne afholdes inden for den eksisterende økonomiske ramme på det familieretlige område. Det vil forsinke en eventuel besparelse som følge af en effektivisering af sagsgangen.

I Børne- og Socialministeriets model tages der ikke højde for de udgifter, som nævnets behandling af appelsager vil påføre andre myndigheder som eksempelvis domstolene, når dommere indkaldes som nævnsmedlemmer. Det kan isoleret set blive nødvendigt at tilføre domstolene yderligere dommerstillinger som følge af, at dommere skal medvirke til at behandle sager i nævnet.

En væsentlig usikkerhedsfaktor er antallet af nævnsafgørelser i de familieretlige sager. Danmarks Domstole forestiller sig, at et større antal 1. instans afgørelser truffet af en administrativ myndighed vil blive indbragt for nævnet end i dag for domstolene i første instans. Ikke mindst parter, der bistås af en advokat, må forventes at indbringe afgørelserne for en instans, der ledes af en dommer.

Retssikkerhedsmæssige og juridiske betragtninger

Børne- og Socialministeriets model bygger på en forudsætning om, at byretsdommere skal deltage i nævnsbehandlingen som formænd for nævnet. Ud fra det hidtil kendte antal familieretlige sager vil det medføre, at en betydelig del af dommernes arbejdsopgaver fremover ligger i nævnet og ikke ved domstolene.

En nævnsstruktur anvendes med meget få undtagelser udelukkende på tvister mellem borgere og forvaltningen, mens nævnsbehandling er meget sjælden i en egentlig partskonflikt. I familieretlige sager er der tale om en privatretlig tvist mellem to borgere. Nævnsbehandling bør begrænses til tvister, der ikke frembyder bevistvivl, der skal afklares ved parts- og vidneforklaringer. De tvister, der skal behandles i råd og nævn og i "det gule spor" af en sagsbehandler, vil være sager, hvor der skal ske bevisbedømmelse.

Børnene og familien er fra et retssikkerhedsmæssigt synspunkt ringere stillet med de forvaltningsretlige procesgarantier end de retsplejegarantier, som domstolene stiller. Eksempelvis er der i nævnet ikke sikkerhed for mundtlig behandling og parternes mulighed for fri bevisførelse. De forvaltningsretlige regler er ikke indrettet på en konflikt mellem to private, men skal snarere tilgodese, at myndigheden ikke tilsidesætter en række retsgarantier over for den enkelte borger.

Nævnet vil behandle de materielle aspekter af familiens konflikt, og nævnets afgørelse vil efter beskrivelsen ikke senere kunne indbringes for en domstol. Det vil kun være muligt at indbringe en sag til legalitetsprøvelse efter grundlovens § 63. I en sag omfattet af grundlovens § 63 er det en privat borger, der anlægger sag mod nævnet med påstand om ophævelse af nævnets afgørelse, selvom den reelle modpart er den tidligere ægtefælle eller samlever. En prøvelse efter grundlovens § 63 er ikke egnet til at prøve en konflikt, der reelt står mellem to tidligere ægtefæller eller samlevende.

Det er usædvanligt at indskrænke domstolsprøvelsen i familieretlige sager – i hvert fald af en så indgribende karakter som tvister om forældremyndighed og bopæl - og det medfører en svækkelse af retssikkerheden for familierne. Det ses ikke i nogen af de lande, som vi sædvanligvis sammenligner os med.

En prøvelse efter grundlovens § 63, hvor nævnets afgørelse ophæves af domstolene, vil føre til hjemvisning og genbehandling af sagen i den administrative myndighed frem for en ny afgørelse. Når sagen skal genbehandles efter hjemvisning fra domstolene, vil familien blive fastholdt i den usikre og uafklarede situation.

Statsforvaltningens ankemyndighed er ikke beskrevet og kan derfor ikke nærmere kommenteres.

Både Statsforvaltningens og Børne- og Socialministeriets model tillægger den administrative myndighed en beføjelse til at tage sager op af egen drift. Det forekommer retssikkerhedsmæssigt betænkeligt, at myndigheden af egen drift kan tage sager af privatretlig karakter op til behandling. Det er beføjelser, som normalt kun kendes fra socialretten. Det er uklart, hvilken behandling af sagen myndigheden af egen drift kan iværksætte, men muligheden i sig selv vil af mange borgere blive opfattet som et udtryk for utidig offentlig indblanding i privatretlige forhold. En administrativ model risikerer dermed en sammenblanding af familieretlige og socialretlige aspekter i sager med socialretlige udfordringer, og kommunens rolle i sagsbehandlingen af disse sager er uklar. Kompetencen på det socialretlige område ligger i dag entydigt hos kommunerne.

Desuden skelner Børne- og Socialministeriets model ikke entydigt mellem socialretlige og familieretlige sager. Det er vigtigt, at familierne ikke mødes af et system, hvor en familieretlig problemstilling gøres til en social problemstilling, men at der stilles de nødvendige ressourcer til rådighed for de familier, som har sociale problemer. Indhentelsen af oplysninger fra kommunale myndigheder uden parternes samtykke er i øvrigt en fravigelse af persondatalovens regler om samtykke som et krav for indhentelse og behandling af personfølsomme oplysninger. Ingen af de undtagelser, der nævnes i persondatalovens § 6, stk. 1, nr. 2-7 eller § 8, stk. 2, synes at dække fravigelsen af samtykkekravet.

Afsluttende bemærkninger

Indførelsen af en nævnsmodel med deltagelse af byretsdommere vil som nævnt ovenfor medføre en betydelig overførsel af dommerressourcer fra den dømmende magt til forvaltningen. Det vil

medføre en lang række praktiske udfordringer ved domstolene og kan ikke undgås at få en afsmitende, negativ virkning for domstolenes almindelige sagsafvikling.

Danmarks Domstole har ikke taget stilling til, om denne betydelige overførsel af dømmende myndighed fra domstolene til forvaltningen og overførsel af hele det familieretlige område fra domstolene til et nævn er forenelig med Danmarks internationale forpligtelser eller lovgivningen i øvrigt.



Børne- og Socialministeriet

Ankestyrelsens opmærksomhedspunkter til et fremtidigt enstrenget system på familieretten

Ankestyrelsen er klageinstans på kommunernes afgørelser i børnesager (socialretlige sager), og klageinstans på en del af det familieretlige område.

Det er på baggrund af denne viden, at Ankestyrelsen anbefaler:

At det tværgående samarbejde nytænkes

- Ankestyrelsen anbefaler, at der nytænkes et **forpligtende samarbejde** mellem det socialretlige system og det familieretlige system. I dag er der ikke tilstrækkelig sikkerhed for, at myndighederne finder løsninger sammen, når det er relevant. Undersøgelser viser, at der blandt de vanskeligste familiekonflikter er en betydelig andel, hvor kommunen også agerer i forhold til børnene. En højere grad af **koordination og samtidighed** er derfor nødvendig, fx fælles sagsoplysning. Organiseringen bør muliggøre, at der kan anlægges et helhedssyn på indsatsen over for familien.
- Ankestyrelsen anbefaler, at der etableres en egen-driftsbeføjelse hos den familieretlige myndighed, som man i dag kender det i det socialretlige system. Myndigheden skal fx ved en orientering fra en kommune om et meget højt konfliktniveau i en familie kunne tilbyde rådgivning eller selv tage **initiativ** til regulering af aftaler om samvær eller midlertidig overførsel af forældremyndighed. Formålet er at forhindre unødigt indgribende foranstaltninger som fx en tvangsfjernelse.

23. januar 2017

J.nr. 2016-130-54125

Cpr.nr.

Ankestyrelsen
7998 Statsservice

Tel +45 3341 1200

ast@ast.dk
sikkermail@ast.dk

EAN-nr:
57 98 000 35 48 21

Åbningstid:
man-fre kl. 9.00-15.00

- Ankestyrelsen anbefaler derudover, at lovreglerne om udveksling af oplysninger præciseres, så der også kan **udveksles oplysninger** uden samtykke, hvis det er nødvendigt af hensyn til barnets bedste.

Ankestyrelsen ser en lang række sager, hvor samarbejdet ikke er tilfredsstillende i forhold til køreplanen for det særlige spor, og hvor barnet "falder mellem to stole". Ankestyrelsen erfarer i den løbende dialog med kommunerne og Statsforvaltningen, at samarbejdet ikke i tilstrækkelig grad er forpligtende for de involverede. Mange kommuner efterspørger en tættere dialog og koordinering med det familieretlige system.

I dag opstår der situationer, hvor de sociale myndigheder bliver nødt til at foretage tvangsmæssige indgreb for at skåne barnet. Når barnets trivsel er i fare, er der ikke længere kun tale om en sag mellem to private parter. Lovgivningen bør sikre, at barnet som den svage part i konflikten skånes mest muligt og sikre, at der handles relevant på omsorgssvigt.

I dag håndteres udsatte børns vilkår håndteres af kommunen under kommunalbestyrelsens ansvar. Børn og unge-udvalget træffer som et uafhængigt administrativt organ afgørelse om at anvende tvangsmæssige foranstaltninger. Kommunen kan også gribe ind med andre foranstaltninger, og kommunerne har redskaber til at følge relevant op i de sager, hvor der er vold, psykiske problemer eller misbrug involveret. Kommunen har dog ikke kompetence til at træffe afgørelse på det familieretlige område. En koordinering og samarbejde med de familieretlige myndigheder vil derfor kunne virke befordrende for en samlet løsning for barnet og familien.

At uenighedssager ikke konfliktoptrappes

- Ankestyrelsen anbefaler, at de tilfælde, hvor forældrene ikke kan blive enige, men hvor sagen heller ikke er kompleks, skal kunne håndteres smidigt og hurtigt i en ny organisering for at forebygge, at sagen udvikler sig til en højkonfliktsag

På den ene side er det vigtigt, at der er en juridisk og sagkyndig specialiseret kompetence tilstede, og på den anden side skal der være fleksibilitet i organiseringen, så der ikke indføres en unødigt tung, dyr og konfliktoptrappende proces, hvor dette ikke er nødvendigt.

Det er afgørende, at der både i første instans og i klageinstansen kan træffes hurtige afgørelser af en specialiseret og kompetent myndighed, så konflikten ikke trappes unødigt op.

Ankestyrelsen finder, at den nuværende administrative opbygning i store træk fungerer hensigtsmæssigt for så vidt angår de sager, der ikke

allerede har udviklet sig til højkonfliktsager, og sager uden sociale problemstillinger, fx sager om børnebidrag.

Ankestyrelsens afgørelser indbringes meget sjældent for domstolene og omgøres meget sjældent ved domstolene.

I sager om samvær vil der ofte være behov for at inddrage børnesagkyndig viden. Hvis et barn er anbragt udenfor hjemmet, træffer Ankestyrelsen afgørelse om samværet i et ankemøde med deltagelse af beskikkede medlemmer og rådgivning fra psykologer med speciale i børn. En tilsvarende model kunne anvendes til de familieretlige samværs-sager.

Det er Ankestyrelsens erfaring, at især samværs-sagerne typisk er kendetegnet ved, at de er detaljerige med upræcise eller skiftende påstande, og at der kan være mange praktiske hensyn, som skal inddrages i sagerne, fx tilrettelæggelse af et overvåget samvær. Det er derfor hensigtsmæssigt, at disse sager placeres i et administrativt system, som kan bistå med at tilrettelægge den praktiske afvikling, eventuelt via koordinering med det kommunale system, hvis der skal sættes ind med særlig støtte til samværsforælderen.

At ensartede sager skal have ensartet behandling

- Ankestyrelsen anbefaler, at der i et nyt enstrenget system sættes fokus på at sikre, at **ensartede sager** får en ensartet behandling og afgørelse, uanset hvor i landet sagerne behandles.

En geografisk spredning af afgørelseskompetencen, af hensyn til borgerne, understreger behovet for, at der både i første instans og klageinstansen foretages den fornødne **praksiskoordinering** og **opsamling af viden** på området. Med et administrativt klagesystem kan redskaberne hertil være praksisundersøgelser, principafgørelser eller kvalitativ dataindsamling, som også kendes på beslægtede lovområder.

Derudover vil der i det administrative system være mulighed for at udstikke bindende og offentlige retningslinjer for den proces, familierne tilbydes, og praksis kan offentliggøres i principafgørelser i retsinformation.

At specialiseret viden på adoptionsområdet fastholdes

- Ankestyrelsen anbefaler, at specialiseringen på adoptionsområdet bevares i et nyt system i både første instans og i klageinstans

Adoptionsområdet er i dag et mindre, men meget specialiseret område, der varetages med tværfaglige kompetencer i det administrative system. Statsforvaltningen har samlet afgørelseskompetencen i Ringkøbing, og Ankestyrelsen varetager den overordnede funktion som klageinstans og

centralmyndighed efter Haagerkonventionen om international adoption samt sekretariatsbetjeningen og næstformandsfunktionen i Adoptionsnævnet.

Der skal i det nye system tages højde for den egen-driftskompetence, der er nødvendig i udøvelsen af tilsynet med den adoptionsformidlende organisations virksomhed i Danmark og i udlandet. Tilsynsvirksomheden hænger nøje sammen med behandlingen af konkrete sager på adoptionsområdet, hvor kendskabet til regler og praksis i andre lande ofte er en nødvendig forudsætning i vurderingen af eksempelvis anerkendelsessager, sager om godkendelse af udenlandske samarbejdsparter og sager om godkendelse af matchningsforslag fra udlandet (Haagerkonventionens artikel 17c). Ligeledes bør der tages højde for, at viden fra konkrete afgørelser inddrages som fast element i tilsynsvirksomheden for at sikre den nødvendige børnefaglige ekspertise i opgavevaretagelsen.

Adoptionstilsynet blev udvidet i 2016 på baggrund af en politisk aftale om et nyt adoptionssystem med øget viden og kontrol hos de danske myndigheder. En adskillelse af de konkrete adoptionssager fra den løbende tilsynsforpligtelse på området vil virke hæmmende og begrænsende for den ønskede udvikling af viden på området.

Hertil kommer, at der i et nyt system ud over sammenhæng mellem afgørelses- og tilsynsvirksomhed bør bevares sammenhæng med den udmøntning af satspuljemidler på Post Adoption Service området (rådgivning til adoptivfamilier) og tilrettelæggelse af adoptionsforberedende kurser, som løbende koordineres ud fra erfaringerne i særligt Adoptionsnævnets virksomhed og vidensindsamling.

Bemærkninger om administrative afgørelser og international retskraft

Administrative myndigheders afgørelseskompetence på familieretsområdet i Danmark er baseret på langvarig tradition og er på flere områder funderet i internationale konventioner.

Ankestyrelsen træffer i dag afgørelser som endelig administrativ klageinstans i en del af de familieretlige sager. Det er ved lov bestemt, at Ankestyrelsen ikke er bundet af parternes påstande, og at styrelsen er uafhængig af instruktioner om afgørelsen af den enkelte sag. I det administrative system er det de forvaltningsretlige principper, såsom myndighedens pligt til at sørge for at en sag er tilstrækkeligt oplyst, inden der træffes afgørelse (officialmaksimen), notatpligt og partshøringsregler, som er garantier for retssikkerheden.

I forhold til international anerkendelse påfører Ankestyrelsen, på anmodning fra borgere, retskraftspåtegninger på fx skilsmissebevillinger. Vi har som overordnet myndighed på området ikke i praksis erfaret

problemer med at få de administrative afgørelser anerkendt internationalt som følge af den administrative myndighedskompetence.

På de områder, hvor Haagerkonventionerne regulerer myndighedernes kompetence, eksempelvis adoption og international forældremyndighed, sker en umiddelbar anerkendelse af de administrative afgørelser i konventionslandene. I forhold til ikke-konventionslande har Ankestyrelsen tilsvarende ikke erfaret problemer med at få anerkendt de danske administrative afgørelser.

Baggrund

Sagernes antal og karakter

Nedenfor er angivet nøgletal for de enkelte familieretlige sagsområder.

Oplysningerne om sagsbehandlingstider og sagernes konfliktniveau skal læses med forbehold for den **meget forskellige kompleksitet** i de sager, som behandles af henholdsvis Statsforvaltningen og domstolene. En sag ved domstolene vil altid være opgjort som en sag med et højt konfliktniveau (rød kategori) hos Statsforvaltningen. Således er **konfliktniveauerne 'lav', 'middel' og 'høj' ikke sammenlignelige** på tværs af de to myndigheder.

Endvidere påvirkes den **gennemsnitlige sagsbehandlingstid** af sagernes kompleksitet, da de mere komplekse sager tager væsentligt længere tid at behandle. Domstolene behandler som nævnt mere komplekse sager, mens karakteren af de sager, Statsforvaltningen behandler, har en større spredning og også rummer en stor andel af lette sager.

1. Faderskab og medmoderskab

Der fødes årligt knap 60.000 børn i Danmark. Forældreskabet for langt de fleste børn registreres af personregisterføreren i forbindelse med barnets fødsel. Statsforvaltningen og domstolene behandler de resterende sager, hvilket svarer til, at der starter ca. 11.000 sager i Statsforvaltningen årligt, jf. tabellen nedenfor, hvoraf det anslås, at ca. 350-400 er sager om medmoderskab. Knap 900 af Statsforvaltningens sager indbringes for domstolene.

Der iværksættes årligt retsgenetiske undersøgelser af Statsforvaltningen og domstolene i samlet ca. 1.650 sager.

Sager om faderskab- og medmoderskab	
Statsforvaltningen	
Anerkendelsessager, herunder omsorgs- og ansvarserklæringer	9.721
Henlæggelse som uoplyst	388
Indbringes for domstolene	887
Sagsbehandlingstid (uger)	8,9
Domstolene	
Afsluttede sager i alt	817
Domme	140
Kendelser/beslutninger	600
Sagsbehandlingstid (145 dage omregnet til uger)	20,7



Statsforvaltningen og domstolene har til brug for denne rapport skønsmæssigt anslået, konfliktniveauet i de sager om fader- og medmoderskab, de respektive myndigheder ser. Skønnet er angivet i tabellen nedenfor.

Konfliktniveau faderskab og medmoderskab			
Hvordan vurderer myndigheden, at konfliktniveauet i sagerne er "fordelt" på følgende sagsområder	Konfliktniveau		
	Lav	Middel	Høj
Statsforvaltningen			
Faderskab	80 %	15 %	5 %
Medmoderskab	90 %	5 %	5 %
Domstolene			
Faderskab	70 %	20 %	10 %
Medmoderskab	30 %	50 %	20 %

Statsforvaltningen og domstolene har endvidere skitseret, hvilke kompetencer og særlige tiltag der bruges ved håndteringen af sagerne, jf. nedenfor.

Behandlingen af sager om faderskab og medmoderskab				
	Statsforvaltning		Domstolene	
	Faderskab	Medmoderskab	Faderskab	Medmoderskab
Sagsbehandling (procentvis)				
Skriftlig	95 %	100 %	60 %	40 %
Møde	5 %		40 %	60 %
Kompetencer/Sagkundskab (procentvis)				
Kontor	80 %	70 %	80 %	25 %
Juridisk	20 %	30 %	20 %	75 %
Specialundersøgelser m.v. (ex. DNA-undersøgelse, børnesagkyndig undersøgelse)				
Type (angives, hvis flere slags)	DNA		DNA	
Procentvis	10 %		80-85 %	

2. Adoption

Statsforvaltningens sager om adoption vedrører stedbarns- og familieadoptioner og fremmedadoptioner. I 2015 behandlede Statsforvaltningen ca. 1.100 sager om stedbarns- og familieadoption og godt 1.300 sager om fremmedadoption.

Ankestyrelsen traf afgørelse i 34 klagesager om stedbarnsadoption og i 13 klagesager om familieadoption. Adoptionsnævnet traf afgørelse i 29 sager om godkendelse som adoptant i 2015.

Domstolene har ikke statistiske oplysninger om sager om adoption. Antallet er dog yderst begrænset, og der behandles kun meget sjældent sager om ophævelse af adoption.



Sager om adoption	
Statsforvaltningen	
Stedbarns- og familieadoptioner	1.071
Tvangsadoptioner	24
Bortadoptioner	29
Fremmedadoptioner	1.354
heraf i Adoptionsområdet	532

Statsforvaltningen har til brug for denne rapport skønsmæssigt anslået konfliktniveauet i de sager, de respektive myndigheder ser på adoptionsområdet. Skønnet er angivet i tabellen nedenfor.

Hvordan vurderer myndigheden, at konfliktniveauet i sagerne er "fordelt" på følgende sagsområder	Konfliktniveau		
	Lav	Middel	Høj
Statsforvaltningen			
Familie- og stedbarnsadoption	100 %		
Fremmedadoption	100 %		
Adoption uden samtykke	100 %		
Domstolene			
Adoption uden samtykke	10 %	40 %	50 %

Statsforvaltningen har endvidere skitseret, hvilke kompetencer og særlige tiltag der bruges ved håndteringen af sagerne, jf. nedenfor.

Behandlingen af sager om adoption	Statsforvaltningen		
	Familie- og stedbarnsadoption	Fremmed-Adoption	Adoption uden samtykke
Sagsbehandling			
Skriftlig	85-90 %	80 %	90 %
Møde	10-15 %	20 %	10 %
Kompetencer/Sagkundskab			
Kontorpersonale	20 %	10 %	10 %
Juridisk personale	60 %	20 %	80 %
Socialfagligt personale	20 %	70 %	10 %
Specialundersøgelser m.v. (ex. DNA-undersøgelse, børnesagkyndig undersøgelse)			
Type (angives, hvis flere slags)	-	Speciallæge Undersøgelser	-
Procentvis		10 %	

3. Navne

Statsforvaltningen behandler årligt ca. 4.600 sager om navne. I 2015 var den gennemsnitlige sagsbehandlingstid 16 uger.



Ankestyrelsen traf i 2015 afgørelse i ca. 100 klagesager.

Konfliktniveau navne	
Behandlingen af sager om navne	Statsforvaltning
Sagsbehandling (procentvis)	
Skriftlig	100 %
Møde	Kun børn
Kompetencer/Sagkundskab (procentvis)	
Kontor	100 %
Juridisk	Ad hoc

4. Ægteskabets opløsning

I 2015 afsluttede Statsforvaltningen i alt godt 23.000 ansøgninger om opløsning af ægteskab, jf. tabellen nedenfor, hvilket er et nogenlunde stabilt antal set over tid. Af disse godt 23.000 sager blev langt størstedelen, ca. 19.000 sager, afsluttet ved en bevilling til enten separation eller skilsmisse. Statsforvaltningen gennemførte vilkårsforhandling i knap 1.400 af bevillings-sagerne. I knap 4.200 tilfælde henlagde Statsforvaltningen sagen, dog sådan at ca. 800 af disse sager blev sendt til retten.

Ankestyrelsen afsluttede 17 klagesager på området i 2015, mens landsretterne modtog 35 ankesager fra byretterne samme år.

Samlet sagsantal i Statsforvaltningen fordelt på sagstype og afslutning	2015
Separationsbevilling	3.077
Skilsmissebevilling efter separation	4.641
Bevilling til direkte skilsmisse (enighed)	11.257
Bevilling til direkte skilsmisse pga. utroskab m.v.	82
Gennemført vilkårsforhandling i bevillingssager	1.355
Sag henlagt	4.183
Heraf videresendt til retten	831
Sagsbehandlingstid alle sagstyper (uger)	7

Domstolenes afsluttede ægteskabssager	2015
Domme	791
Forlig	19
Afsluttet uden dom eller forlig	58
Sagsbehandlingstid alle sagstyper (uger)	Ca. 17

Statsforvaltningen og domstolene har til brug for denne rapport skønsmæssigt anslået konfliktniveauet i de sager, de respektive myndigheder ser om separation og skilsmisseadoptionsområdet. Skønnet er angivet i tabellen nedenfor.



Konfliktniveau ægteskabets opløsning			
Hvordan vurderer myndigheden, at konfliktniveauet i sagerne er "fordelt" på følgende sagsområder	Konfliktniveau		
	Lav	Middel	Høj
Statsforvaltningen			
Separation	95 %	3 %	2 %
Skilsmisse	95 %	3 %	2 %
Domstolene			
Separation	70 %	20 %	10 %
Skilsmisse	60 %	20 %	20 %

Statsforvaltningen og domstolene har endvidere skitseret, hvilke kompetencer og særlige tiltag der bruges ved håndteringen af sagerne, jf. nedenfor.

Behandlingen af sager om separation og skilsmisse				
	Statsforvaltning		Domstol	
	Separation	Skilsmisse	Separation	Skilsmisse
Sagsbehandling (procentvis)				
Skriftlig	95 %	95 %	20 %	20 %
Møde	5 %	5 %	80 %	80 %
Kompetencer/Sagkundskab (procentvis)				
Kontor	95 %	95 %	30 %	30 %
Juridisk	5 %	5 %	70 %	70 %
Forligsredskaber m.v.				
Type (angives, hvis flere slags)	Vilkårsforhandling		Forligs- og retsmægling	
Procentvis	5 %	5 %	10 %	10 %

5. Forældreansvar

I 2015 afsluttede Statsforvaltningen i alt omkring 36.500 sagsforløb efter forældreansvarsloven, og domstolene afsluttede samme år knap 3.400 sagsforløb på området.

Sagsforløbene i Statsforvaltningen fordelte sig med omkring 13.500 forløb om samvær og ca. 8.700 forligsforløb om forældremyndighed/barnets bopæl, jf. tabellen nedenfor, hvoraf ca. 73 pct. blev forligt. Derudover foretog Statsforvaltningen ca. 12.000 registreringer af forældremyndighedsaftaler. Endelig blev ca. 2.300 forløb håndteret gennem børnesagkyndig rådgivning eller konfliktmægling.

Statsforvaltningen håndterer ca. 30.000 opkald om måneden til det centrale info-center, ligesom der ydes egentlig rådgivning over telefonen (børnenes skilsmissetelefon og børnesagkyndig rådgivning af forældre) ca. 13.000 gange om året. Statsforvaltningen gennemførte 2.100 børnesamtaler i 2015.

Statsforvaltningen indkalder til ca. 450 møder om ugen, inklusive børnesamtaler og opfølgende møder. I 2015 blev ca. 20 pct. af alle møder på forældreansvarsområdet i Statsforvaltningen afviklet som tværfaglige møder. Det vurderes, at ca. 50 pct. af det samlede antal førstegangsmøder gennemføres med en børnesagkyndig som mødeleder, ca. 30 pct. med en jurist som mødeleder og de resterende som tværfaglige møder.



Domstolene afsagde dom i ca. 1.900 sager. Samme år forligte domstolene omkring 600 sager, hvoraf der i knap en fjerdedel af sagerne var gennemført retsmægling. Knap 700 sager blev afsluttet ved, at sagen blev hævet.

Domstolene gennemfører samtaler med alle børn, der er fyldt 6 år.

I 2015 behandlede Ankestyrelsen 950 klager over afgørelser om samvær og midlertidig forældremyndighed/bopæl. Landsretterne modtog 516 ankesager fra byretterne på området.

Samlet sagsantal i Statsforvaltningen fordelt på sagstype og afslutning	2015
Samvær (ca. 60-65 % af det samlede antal samværsager forliges)	13.562
Forældremyndighed/barnets bopæl forligsforløb	8.744
Forældremyndighed/barnets bopæl registrering	11.965
Børnesagkyndig rådgivning og konfliktmægling	2.300
Sagsbehandlingstid samværsager (uger)	Ca. 11
Sagsbehandlingstid forældremyndighed og barnets bopæl	7,4

Domstolenes afsluttede forældreansvarssager	2015
Domme	1.871
Kendelser/beslutninger*	189
Forlig	598
Afsluttet uden dom eller forlig, herunder hævet	690
Sagsbehandlingstid sager uden hovedforhandling (uger)	Ca. 19
Sagsbehandlingstid sager med hovedforhandling (uger)	Ca. 23

* Kendelser og beslutninger omfatter bl.a. henvisning til anden retskreds og afvisning

Statsforvaltningen og domstolene har til brug for denne rapport skønsmæssigt anslået konfliktniveauet i de sager, de respektive myndigheder ser på forældreansvarsområdet. Skønnet er angivet i tabellen nedenfor.

Konfliktniveau forældreansvar	Konfliktniveau		
	Lav	Middel	Høj
Statsforvaltningen			
Hvordan vurderer myndigheden, at konfliktniveauet i sagerne er "fordelt" på følgende sagsområder			
Anmeldelse og registrering af forældremyndighed	100 %		
Tvist om forældremyndighed og bopæl	25 %	30 %	45 %
Samvær	25 %	30 %	45 %
Domstolene			
Tvist om forældremyndighed og bopæl	20 %	30 %	50 %

Statsforvaltningen og domstolene har endvidere skitseret, hvilke kompetencer og særlige tiltag der bruges ved håndteringen af sagerne, jf. nedenfor.



Behandlingen af sager om forældreansvar				
	Statsforvaltning			Domstol
	Anmeldelse og registrering af forældremyndighed	Tvist om forældremyndighed og bopæl	Samvær	Tvist om forældremyndighed og bopæl
Sagsbehandling (procentvis)				
Skriftlig	99 %	25-40 %	20 %	
Møde	1 %	60-75 %	80 %	
Kompetencer/Sagkundskab (procentvis)*				
Kontor	95 %		25 %	
Juridisk	4 %		75 %	
Børnesagkyndig	1 %		50 %	
Specialundersøgelser m.v. (ex. DNA-undersøgelse, børnesagkyndig undersøgelse)				
Børnesagkyndige undersøgelser og erklæringer			Ca. 300 om året	Ca. 10 %
Førligsredskaber m.v.				
Type (angives, hvis flere slags)	Møde	<ul style="list-style-type: none"> • Børnesagkyndig rådgivning • Konfliktmægling • Samarbejds møde • Juridisk vejledningsmøde • Tværfagligt vejledningsmøde 	Rets- og forligsmægling (25 %)	

* Det er ikke muligt at angive Statsforvaltningens ressourceforbrug på tvistsager på forældreansvar, da møderne afholdes med vekslende deltagelse af jurister og børnesagkyndige. Det kan dog oplyses, at sagerne behandles af jurister og børnesagkyndige, og at tvister der løses på skriftligt grundlag udelukkende behandles af jurister.

6. Børne og ægtefællebidrag

Statsforvaltningen traf i 2015 i alt ca. 23.000 afgørelser om børnebidrag, jf. tabellen nedenfor.

Det fremgår videre heraf, at omkring 16.000 af sagerne vedrørte det løbende bidrag, mens knap 3.800 af sagerne omhandlede konfirmationsbidrag. Der blev taget stilling til uddannelsesbidrag i ca. 2.200 sager, og de særlige bidrag i forbindelse med barnets fødsel udgjorde omkring 550 sager.

Ankestyrelsen traf afgørelse i ca. 2.000 klagesager.



Børnebidrag. Samlet sagsantal hos Statsforvaltningen fordelt på sagstype	2015
Bidrag i forbindelse med barnets fødsel	552
Konfirmationsbidrag	3.768
Normalbidrag	11.156
Forhøjet bidrag	2.159
Forhøjelse	742
Nedsættelse	772
Bortfald	1.185
Uddannelsesbidrag	2.226
Andet	395
Gennemsnitlig sagsbehandlingstid (uger)	12,1

Statsforvaltningen afsluttede i 2015 knap 900 sager om ægtefællebidragets størrelse. Knap 300 af de 900 sager blev afvist pga. krav om digital ansøgning, eller henlagt fordi ansøgningen blev trukket tilbage. Sagsbehandlingstiden var i gennemsnit 15,9 uger. Ankestyrelsen traf afgørelse i 190 sager.

Statsforvaltningen og domstolene har til brug for denne rapport skønsmæssigt anslået konfliktniveauet i de sager, de respektive myndigheder ser på bidragsområdet. Skønnet er angivet i tabellen nedenfor.

Konfliktniveau ægtefælle- og børnebidrag			
Hvordan vurderer myndigheden, at konfliktniveauet i sagerne er "fordelt" på følgende sagsområder	Konfliktniveau		
	Lav	Middel	Høj
Statsforvaltningen			
Børnebidrag	50 %	30 %	20 %
Ægtefællebidrag	50 %	30 %	20 %
Domstolene			
Ægtefællebidragspligt	10 %	40 %	50 %

Beskrivelse af Statsforvaltningens behandling af familieretlige sager

1. Forældreansvarssager

Statsforvaltningen behandler sager om samvær, bopæl og forældremyndighed i henhold til forældreansvarslovens regler. Statsforvaltningens udgangspunkt er i den forbindelse, at forældrene skal mødes der, hvor de er – det vil sige snarere med udgangspunkt i de behov, de har, end med udgangspunkt i de juridiske krav om ændringer, som forældrene evt. har formuleret som deres ønske til Statsforvaltningens indgriben. Dette ses blandt andet i det kontaktskema, som er indgangen til at henvende sig til Statsforvaltningen, hvor forældrene ikke på forhånd behøver at lægge sig fast på, hvilket konkret resultat de ønsker, deres henvendelse skal have, men mere frit kan beskrive, hvad det er, de ønsker Statsforvaltningens hjælp til.

Forældre, der ikke selv kan håndtere deres uenigheder om deres samarbejde om børnene, kan henvende sig til Statsforvaltningen på to måder:

- 1) Forældrene kan benytte sig af de åbne tilbud om børnesagkyndig rådgivning eller konfliktmægling, hvis de ønsker støtte til selv at håndtere situationen eller
- 2) Forældrene kan indsende et kontaktskema, hvis de ønsker at få hjælp til at løse uenigheder relateret til samværet og/eller bopæls- eller forældremyndighedsspørgsmål.

1.1. Visitation og screening

Statsforvaltningens centrale visitationsenhed foretager screening og visitation af alle henvendelser på forældreansvarslovens område. Efter nærmere fastsatte kriterier visiteres henvendelsen til det tilbud, der vurderes at være det bedste for den enkelte familie. En del henvendelser afsluttes allerede i forbindelse med den indledende visitation med telefonisk eller skriftligt vejledning eller rådgivning til forældrene. De henvendelser, hvor det ikke umiddelbart er muligt at hjælpe forældrene med en telefonopringning eller et brev, visiteres enten til skriftlig sagsbehandling eller til møde i et af Statsforvaltningens ni mødekontorer rundt i landet.

I forbindelse med vurderingen af, hvilket af de tilbud, Statsforvaltningen råder over, der er bedst egnet for familien, lægges der vægt på oplysninger i henvendelsen og en eventuel tidligere sag. Der lægges særligt vægt på oplysninger om forældrenes samarbejde, barnets trivsel og udvikling, misbrug, psykisk sygdom, vold, grænseoverskridende adfærd, kontakt til kommunale myndigheder, hidtidige aftaler eller afgørelser om samvær, forældremyndighed og bopæl, samt eventuelle andre problembelastninger i familien.

1.2. Skriftlig sagsbehandling

Statsforvaltningen modtager anmeldelser af aftaler om fælles forældremyndighed, om ophør af fælles forældremyndighed samt overførsel af forældremyndighed fra den ene forælder til den anden. En anmeldelse skal i udgangspunkt foregå digitalt. På baggrund af anmeldelsen registrerer Statsforvaltningen det nye forældremyndighedsforhold i CPR. Statsforvaltningen registrerer årligt ca. 12.000 aftaler om forældremyndighed.

Endvidere sker der blandt andet skriftlig behandling af sager om kontaktbevarende samvær, jf. forældreansvarslovens § 29a, afvisning af sager om forældremyndighed, bopæl og samvær, hvor der ikke er væsentligt forandrede forhold siden spørgsmålet sidst blev behandlet, og en ændring ikke vurderes at være til barnets bedste, jf. forældreansvarslovens § 39, midlertidige afgørelser om forældremyndighed, bopæl og samvær, som ikke kan afvente et møde i sagen, forberedelse af sager om udpegning af midlertidig forældremyndighedsindehavere til uledsagede mindreårige asylansøgere, samt sager hvor det ikke er muligt at indkalde forældrene til møde.

Udgangspunktet er dog, at forældre, der henvender sig, fordi de ikke selv kan håndtere deres uenigheder om samarbejdet om børnene, indkaldes til møde.

1.3. Statsforvaltningens mødeindsats i forhold til forældre og børn

Statsforvaltningen afholder ca. 450 møder om ugen inklusiv børnesamtaler og opfølgende møder, dvs. i alt ca. 22-23.000 møder med forældre og børn årligt. Dertil kommer de ca. 1.200 sager årligt, der behandles i SATS-puljeprojektet, "Forældre sammen hver for sig".

Mødetyperne fordeler sig med 44 % samarbejds møder (primært med børnesagkyndige), ca. 11 % børnesagkyndig rådgivning og konfliktmægling i det åbne tilbud og i forbindelse med en verserende sag, ca. 8 % møder med børnesamtaler med ét eller flere børn, ca. 17 % tværfaglige møder med både en børnesagkyndig og en jurist samt ca. 20 % rene monofaglige møder med en jurist. Dertil kommer overvåget samvær og børnegrupper.

Statsforvaltningen råder i sin sagsbehandling over en række værktøjer, der alle har fokus på at hjælpe parterne gennem en konfliktløsende og/støttende funktion. Disse konflikt dæmpende og -løsende værktøjer kan dels ses som noget, der i sig selv giver forældrene hjælp, dels ses som et supplement til den juridiske tvistløsning.

1.3.1. Åbne tilbud i forældreansvarsloven

En del forældre ønsker positivt at få hjælp til samarbejdet om deres børn og benytter sig derfor af forældreansvarslovens åbne tilbud om børnesagkyndig rådgivning eller konfliktmægling. De åbne tilbud opleves af forældrene som en langt mindre indgribende måde at henvende sig til myndighederne på, f.eks. når de vil undgå at træde evt. konflikter op ved at starte en egentlig sag.

I de åbne tilbud er der tavshedspligt i forhold til den almindelige sagsbehandling. Der skrives derfor ikke notat om indholdet af møderne. Kun hvis forældrene indgår en aftale under rådgivningen eller konfliktmæglingen, som de ønsker opbevaret i sagssystemet, vil den blive lagt her.

De åbne rådgivninger og konfliktmæglinger udgør to tredjedele af de rådgivninger og konfliktmæglinger, der afholdes i Statsforvaltningen.

1.3.1.1. Åben børnesagkyndig rådgivning

De forældre, som søger om åben børnesagkyndig rådgivning, har ofte brug for børnefaglige råd og vejledning som hjælp til at finde ud af forældresamarbejdet. Det kan være problemer med forældresamarbejdet som sådan eller det kan være særlige reaktioner hos barnet i forhold til skilsmisssituation, som bekymrer den ene eller begge forældre, som de gerne vil have børnesagkyndig

rådgivning om. Begge forældre inviteres til rådgivningen. Rådgivningen gennemføres med den ene forælder, hvis den anden ikke ønsker at deltage. Børn kan også benytte sig af rådgivningstilbuddet.

Den børnesagkyndige rådgivning former sig som en samtale, hvor forældrene får mulighed for at fortælle om, hvordan de hver især oplever udfordringerne omkring deres fælles børn. Undervejs modtager forældrene generel vejledning om f.eks. børns udvikling og specifik vejledning om netop deres barn, med udgangspunkt i forældrenes oplysninger. Gennem hele mødet er der fokus på, at forældrene sammen tager ansvar for deres barn. Rådgivningen er en hjælp til selvhjælp, sådan at forældrene selv kan finde en løsning på deres uenighed. I anden række tilstræber rådgivningen at dæmpe konfliktniveauet mellem forældrene og dermed mindske konflikternes påvirkning af barnet. Til sidst i rådgivningen er der mulighed for evt. at indgå konkrete aftaler om samvær og samarbejde.

Alle børnesagkyndige rådgivninger holdes af uddannede børnesagkyndige rådgivere, dvs. psykologer, socialrådgivere med speciale i familier og børn mv.

Der ydes endvidere i stort omfang telefonisk børnesagkyndig rådgivning til forældre, der kontakter Statsforvaltningens INFO-center og efterspørger dette eller anbefales dette af INFO-centrets medarbejdere. Forælderen bliver herefter ringet op af en børnesagkyndig rådgiver, der telefonisk kan hjælpe forælderen med råd og vejledning. Statsforvaltningen yder telefonisk børnesagkyndig rådgivning til forældre ca. 50 gange dagligt.

1.3.1.2. Åben konfliktmægling

Konfliktmægling er det åbne tilbud til forældre, der uden direkte faglig rådgivning selv vil gøre en indsats for at blive enige om, hvordan de skal håndtere deres forældresamarbejde. Forældrene henvender sig både med helt generelle vanskeligheder med samarbejdet (kommunikation mv.) og med konkrete uenigheder om børnenes forhold (bopæl, samvær, dagligliv mv.).

Det særlige ved konfliktmægling er, at mægleren bruger en metode, der hjælper forældrene til at få et større indblik i hinandens måde at tænke på, for på den måde at øge forståelsen for hinandens perspektiver og kunne få øje på nye muligheder. Bag metoden ligger en holdning om, at de forældre, der gerne vil, også er i stand til at finde netop de løsninger, der passer til deres skilsmisefamilie. Mægleren giver derfor ikke rådgivning eller vejledning, men er alene fokuseret på at bistå forældrene i at få talt sammen på en konstruktiv måde og øge den gensidige forståelse. Konfliktmæglingen kan naturligvis kun gennemføres, hvis begge forældre ønsker at deltage.

Både jurister og børnesagkyndige kan være konfliktmæglere, og Statsforvaltningens konfliktmæglinger gennemføres i ca. 50 % af tilfældene af en børnesagkyndig rådgiver og i ca. 50 % af en jurist. Alle, der varetager opgaven med konfliktmæglinger, har gennemgået en konfliktmægleruddannelse.

Formålet med konfliktmægling er altså at sætte forældrene i stand til bedre at kunne indgå aftaler om barnet samt sikre, at disse aftaler får et indhold, som begge forældrene kan respektere og arbejde for at overholde. Et andet vigtigt formål er, at forældrene gennem selve deltagelsen i mæglingsprocessen og dens fokus på dialog og undersøgelse får reduceret deres konfliktniveau, som et bidrag til deres muligheder for i fremtiden selv at løse deres konflikter.

Hvor fokus i børnesagkyndig rådgivning er at give forældrene rådgivning og vejledning fra en fagperson, er fokus for en konfliktmægling forældrenes konflikt og deres fremtidige egen håndtering af konflikten.

1.3.2. Møder som led i sagsbehandlingen

Samarbejds møder

Ved det første møde i forbindelse med en ansøgning (i en ny sag eller ved genåbning af et tidligere sagsforløb) indkaldes forældrene som udgangspunkt til et samarbejds møde, der som udgangspunkt ledes af en børnesagkyndig. Det kan dog også ledes af en jurist. Begge faggrupper har fået en efteruddannelse i den fremgangsmåde, der anvendes i samarbejds mødet

Formålet med samarbejds mødet er at give forældrene en mulighed for at mødes i et dialogorienteret rum, så de kan få den hjælp, der kan bidrage til at de får forbedret deres samarbejdsrelation. På mødet forsøges det at tage hånd om den egentlige konflikt, hvilket ikke altid er den samme, som den uenighed, der er kommet til udtryk i henvendelsen til Statsforvaltningen. Forældrene hjælpes derfor til at få håndteret de mere grundliggende konflikter, der har affødt en konkret henvendelse til Statsforvaltningen, og de støttes i mødet i at fastholde, at det er barnets perspektiv, der er afgørende for valget af den bedste løsning for så vidt angår forældremyndighed, barnets bopæl og samvær. Mødeleder holder således fokus på at møde forældrene, hvor de er, på børneperspektivet og konflikthåndteringen. Mødelederen, der som udgangspunkt er en børnesagkyndig, vil byde ind med den relevante børnesagkyndige rådgivning og faglig vejledning i det omfang, det måtte vise sig relevant. Der laves ikke et traditionelt notat efter mødet, men en sammenskrivning af de temaer, som forældrene har talt om, og de aftaler, de evt. måtte have indgået. Hvis ikke forældrene har fået afklaret det, de havde brug for, kan der enten aftales et nyt samarbejds møde, evt. med en børnesamtale inden, eller henvises til et af de åbne tilbud, eller en henvendelse om samvær kan overgå til juridisk behandling. Forældrene vil i så fald blive assisteret med at præcisere, hvad de ønsker en afgørelse om, de vil blive bedt om samtykke til at indhente evt. nødvendige yderligere oplysninger, og de vil blive vejledt i, hvilke forhold, de indenfor en aftalt frist, skal beskrive yderligere til brug for den juridiske sagsbehandling.

Hvis forældrene efter samarbejds mødet ikke vil udelukke, at de vil benytte sig af den juridiske behandling ved domstolene i spørgsmål om bopæl eller forældremyndighed, afsluttes sagen i Statsforvaltningen, så der er mulighed for indbringelse for retten.

Juridisk vejlednings møde

I nogle tilfælde vurderes det, at det er mere hensigtsmæssigt, at forældrene indkaldes til et møde, hvor en jurist er mødeleder. Det drejer sig særligt om sager, hvor det vurderes, at der vil være meget begrænsede muligheder for forligsbestræbelser, eller det vurderes, at der er behov for en grundig belysning af barnets perspektiv på baggrund af oplysninger om barnets mulige mistriksel eller særlige problembelastninger hos barnet eller forældrene.

Formålet med juridiske vejlednings møder er at finde frem til løsninger om barnets fremtid, der er til barnets bedste. Som led i forligsbestræbelser mellem forældrene vil inddragelse af barnet og dets perspektiv kunne være med til at fastholde fokus på barnets behov og give forældrene mulighed for at anlægge nye vinkler på, hvordan de varetager disse behov bedst muligt. Inddragelsen kan ske ved samtaler

med barnet, børnesagkyndige erklæringer eller på anden måde, der belyser barnets perspektiv, eksempelvis indhentelse af oplysninger fra skole, læge, kommune eller daginstitution. Forældrenes egne oplysninger om barnet vil også altid være en væsentlig kilde til at få barnets perspektiv belyst. Hvis forældrene ikke i forbindelse med vejledningsmødet er blevet enige, skal de tilbydes børnesagkyndig rådgivning eller konfliktmægling, medmindre Statsforvaltningen vurderer, det er unødvendigt eller uhensigtsmæssigt.

Tværfagligt møde

I sager, hvor Statsforvaltningen vurderer, at der er tale om en særlig kompleks sag, dels på grund af forældrenes høje konfliktniveau, dels på grund af andre problembelastninger i familien, vil forældrene blive indkaldt til et tværfagligt møde, hvor der både deltager en jurist og en børnesagkyndig rådgiver. Formålet med det tværfaglige møde er at sikre, at barnets perspektiv og sagens forhold bliver drøftet ud fra et tværfagligt perspektiv, samt at gøre forældrene opmærksomme på barnets behov og dermed hjælpe forældrene med at finde frem til den løsning, der er bedst for barnet, og at styrke Statsforvaltningens afgørelsesgrundlag i de tilfælde, hvor forældrene ikke selv når frem til en aftale.

Det tværfaglige møde kan være særligt relevante for forældre, som har et vedvarende højt konfliktniveau, og hvor konfliktniveauet står i vejen for, at de har fokus på barnet og barnets bedste.

Børnesagkyndig rådgivning

Særligt i sager, hvor det indledende møde har været et juridisk vejledningsmøde, vil det ved fortsat uenighed være relevant at tilbyde børnesagkyndig rådgivning. Formålet med børnesagkyndig rådgivning er beskrevet under de åbne tilbud. Efter rådgivningen vil der skulle gives en tilbagemelding til sagsbehandleren om, hvorvidt forældrene er blevet enige eller om sagsbehandlingen skal fortsætte med henblik på en juridisk afgørelse af uenigheden.

Konfliktmægling

Konfliktmægling kan være relevant at tilbyde ved uenighed mellem forældre uanset karakteren af det møde, som forældrene har deltaget i som det første møde. Formålet med konfliktmægling som led i et sagsforløb er som beskrevet under de åbne tilbud. Konfliktmægling foregår adskilt fra den juridiske sagsbehandling. Sagens behandling sættes således i bero, og der videregives ikke oplysninger fra sagsbehandleren til mægleren eller omvendt. Mægleren har dermed ikke kendskab til konflikten på forhånd.

Efter konfliktmæglingen vil der dog skulle gives en tilbagemelding til sagsbehandleren om, hvorvidt forældrene er blevet enige eller om sagsbehandlingen skal fortsætte med henblik på en afgørelse af uenigheden.

1.3.3. Efterbehandling

Hvis det på et møde lykkes at hjælpe forældrene til en fælles forståelse for, hvad der er bedst for barnet, skrives forældrenes aftale om samvær, forældremyndighed og/eller bopæl ned og opbevares i Statsforvaltningens sag.

Er forældrene efter mødet fortsat uenige om forældremyndighed/barnets bopæl, afsluttes sagen, og forældrene vejledes om muligheden for at indbringe sagen for retten. Statsforvaltningen kan dog træffe en midlertidig afgørelse om forældremyndighed/barnets bopæl. Hvis dette ønskes, kan sagen ikke afsluttes i Statsforvaltningen, før den midlertidige afgørelse er truffet

Er forældrene fortsat uenige om samvær, og ønsker de ikke (yderligere) forligsbestræbelser, træffer Statsforvaltningen, efter at have sørget for belysning af barnets perspektiv, afgørelse om samværet. Dette kan ske samtidig med, at en sag om forældremyndighed/barnets bopæl behandles i retten.

Statsforvaltningen har efter forvaltningslovens regler pligt til at sørge for, at sagen oplyses i det nødvendige omfang. Til brug for sagens oplysning, kan Statsforvaltningen indhente oplysninger fra institutioner og myndigheder, som har kendskab til barnet eller forældrene. Der kan for eksempel være tale om at indhente oplysninger fra kommunen, egen læge, psykiatrien, kriminalforsorgen, politiet, misbrugscenter, krisecenter, skole, daginstitution eller sygehus. Derudover kan Statsforvaltningen iværksætte en børnesagkyndig undersøgelse eller indhente en sagkyndig erklæring for yderligere belysning af barnets perspektiv.

1.4. Børnesamtaler

Statsforvaltningen skal som udgangspunkt indkalde et barn til samtale, hvis der skal træffes en juridisk afgørelse i de situationer, hvor forældrene ikke opnår enighed om en løsning på de uenigheder, de måtte have. Samtalen holdes for at belyse barnets perspektiv og give barnet mulighed for at blive hørt.

Hvis behovet for en børnesamtale opstår i et samarbejds møde, gennemføres børnesamtalen af den børnesagkyndige, der har holdt samarbejds mødet, og børnesamtalen afholdes derfor efter aftale med forældrene og ud fra den forudsætning, at forældrene er indstillede på at lytte til det, der måtte blive fremlagt som barnets perspektiv på baggrund af samtalen.

Forældrene orienteres om formålet med børnesamtalen og dens karakter og betydning for sagen, for på den måde at tydeliggøre for forældrene, at inddragelsen af barnet ikke skal bruges til at afklare, hvem af forældrene, der har ret, men derimod til at give indblik i barnets oplevelser, tanker og følelser. Forældrene vejledes også om, at det er frivilligt for barnet at deltage, og at barnets mening indgår i Statsforvaltningens afgørelse, men at det er forældrene eller Statsforvaltningen – og ikke barnet – der træffer beslutningerne.

Inden børnesamtalen informeres forældrene om, at det er vigtigt, at barnet oplever fuld frihed til at fortælle om, hvordan barnet selv oplever situationen. Forældrene tilskyndes til at love barnet, at de ikke bliver sure, kede af det eller vrede på baggrund af det, som barnet siger til den kommende børnesamtale. Forældrene vejledes også om, at det er vigtigt for børnene, at forældrene ikke udspørger børnene efter samtalen.

Hvis børnesamtalen ikke finder sted efter et samarbejds møde, er det vigtigt, at den børnesagkyndige forinden samtalen på anden vis har haft lejlighed til at sætte sig ind i barnets og familiens situation, f.eks. ved en gennemgang af sagens akter eller en drøftelse af sagen med sagsbehandleren. Det kan også være relevant, at den børnesagkyndige forud for samtalen med barnet har deltaget i et tværfagligt vejledningsmøde. Samtalen med forældrene på dette møde kan samtidig afdække behovet for opfølgning i

forhold til både barn og forældre, herunder når oplysninger fra samtalen skal videreformidles til forældrene.

I indledningen til samtalen orienteres barnet som det første om, at det er frivilligt at deltage. Det tilføjes også, at barnet kan sige meget eller lidt eller slet ingenting, Det gøres også klart for barnet, at der skrives et notat fra samtalen, som forældrene kan læse. Der tales også med barnet om, at man til sidst i samtalen gennemgår notatet, så notatet kan rettes til, sådan at barnet føler sig forstået og tryk ved notatet. Ofte vil den/de forældre, der følger barnet til samtalen, være med til denne indledning af samtalen, hvorefter de voksne forlader lokalet. Hvis forældrene er til stede ved indledningen understreges det igen, at det er vigtigt for børnene, at de har fuld frihed til at sige det, som de gerne vil. Under samtalen sikrer den børnesagkyndige sig, at barnet er informeret om baggrunden for, at barnet er indkaldt til en samtale, og om de spørgsmål, barnet skal forholde sig til.

En børnesamtale tilrettelægges ud fra barnets alder og modenhed og det aktuelle spørgsmål om samvær. Barnet vil ofte selv komme ind på emnet gennem åbne spørgsmål om barnets trivsel mellem far og mor. Andre børn har brug for lidt mere konkrete spørgsmål om, hvordan livet leves hos de to forældre. Forældrenes samarbejde i hverdagen vil også være en del af samtalen. Den konkrete samtale om barnets ønsker for samvær vil ofte være til sidst i samtalen. For at forstå barnet bedst muligt spørges ind til barnets oplevelser og begrundelser. Som afslutning på samtalen tales med barnet om, hvad det allervigtigste har været. For mange børn er det vigtigere med forældrenes gode samarbejde end spørgsmålet om antallet af dage hos mor eller far. Under hele samtalen støttes barnet gennem børnesagkyndig rådgivning, så barnet i videst muligt omfang føler sig forstået og mødt af den børnesagkyndige i et neutralt rum. Som afslutning på samtalen skrives et indtryk, hvor det bl.a. vurderes hvor involveret barnet er i forældrenes konflikt.

Langt de fleste børn kommer til én børnesamtale, men der er mulighed for, at barnet kommer til endnu en børnesamtale, hvis der er en særlig grund til det.

Barnet får udleveret et kort med den børnesagkyndiges navn og nummer, hvis der efter samtalen skulle opstå behov for at tale mere med den børnesagkyndige.

Undervejs i samtalen vil barnet modtage børnesagkyndig rådgivning, som ikke er omfattet af notatpligten.

Barnet kan medbringe en bisidder under samtalen. I perioden 2015-2016 gennemfører Børns Vilkår med støtte fra Egmont Fonden og i samarbejde med Statsforvaltningen et projekt med bisidning til børn i Statsforvaltningen. Med projektet tilbydes børn, der skal til samtale i Statsforvaltningen, en neutral og professionel bisidder, som kan deltage i samtalen, sådan at der skabes bedre mulighed for at imødekomme barnets behov. Bisidderen taler også med barnet før og efter samtalen. Der er med satspuljeaftalen for 2017 afsat permanente midler til at videreføre projektet.

1.5. Tværsektorielt samarbejde – Det særlige spor

Det såkaldte "særlige spor" for behandlingen af forældreansvarssager i Statsforvaltningen er rettet mod meget konfliktfyldte sager, der eventuelt også rummer komplekse socialretlige problemstillinger.

De sager, der er omfattet af det særlige spor, er sager, hvor forældrene har et vedvarende højt konfliktniveau, og som både fra et familieretligt og fra et socialretligt perspektiv må anses for komplekse. Sagerne er bl.a. kendetegnede ved at rumme en eller flere af følgende faktorer:

- Et vedvarende meget højt konfliktniveau mellem forældrene, der overskygger fokus på barnet
- Vold eller overgreb i familien eller påstand herom
- Misbrugsproblemer i familien
- Tunge sociale problemer i familien
- Særlige behov hos barnet, eksempelvis i form af udviklingsforstyrrelse, psykiske problemer eller andet

Det særlige spor skal skabe grundlag for en fokuseret indsats i forhold til disse sager, hvor der er et skærpet behov for gennem visitation og metode at skærme børnene. Sporet rummer både et særligt metoderedskab (det tværfaglige møde, jf. ovenfor i afsnit 4) og et intensiveret samarbejde mellem Statsforvaltningen og det kommunale system, idet en del af de konfliktfyldte sager samtidig rummer komplekse socialretlige problemstillinger.

De sager, hvor både det familieretlige og det socialretlige element må anses for komplekst, bør ifølge proceduren behandles på en måde, hvor de særlige udfordringer i sagerne adresseres mere direkte for at fremme en hurtig løsning af sagen med henblik på hurtigere at begrænse konflikten og graden af belastning af barnet og forældrene.

Dette kan ske i en tværfaglig og tværsektoriel procedure, hvor et forpligtende samarbejde mellem Statsforvaltningen og det sociale system skaber rammen for, at den relevante faglige viden og det konkrete kendskab til familiens forhold hurtigt og smidigt kan samles. I den forbindelse kan der også, hvor det er nødvendigt, bruges tværsektorielle møder med familien.

På denne måde sikres en mere fokuseret afdækning af eventuelle yderligere behov for undersøgelser og et solidt grundlag for den mest hensigtsmæssige løsning for parterne i den familieretlige sag.

Det er samtidig intentionen, at løsningen på den familieretlige problemstilling gennem samarbejdet mellem systemerne skal understøttes i det kommunale system i det omfang, dette er nødvendigt.

Den tværsektorielle procedure varetages af erfarne juridiske sagsbehandlere og af børnesagkyndige. Samtidig er der hos de involverede myndigheder – dvs. både hos kommuner og i Statsforvaltningens ni afdelinger - udpeget kontaktpersoner, ligesom Statsforvaltningen løbende afholder temamøder med kommunerne om relevante faglige temaer.

1.6. Projekt 'Forældre sammen – hver for sig'

Som følge af aftalen for satspuljen for 2015 er der iværksat et forsøgsprojekt i Statsforvaltningen med konflikthåndtering som forebyggelse i perioden 2015-2018. Projektet gennemføres i Statsforvaltningens afdelinger i Aabenraa og Odense.

Det overordnede formål med forsøgsprojektet er at begrænse belastningen af børn i en skilsmisse/samlivsophævelse ved at styrke forældrenes evne til samarbejde og konflikthåndtering efter et samlivsbrud gennem egentlig intervention (pædagogisk indsats).

Projektet etablerer et forebyggelses- og konflikthåndteringsrum for forældre, og er – i modsætning til tidligere projekter – fysisk placeret i selvstændige rammer, der er adskilt fra Statsforvaltningens øvrige lokaler. Projektet kobler det terapeutiske rum med "aftalerummet", hvilket sker i en erkendelse af, at det generelt har vist sig muligt at formå størstedelen af forældrene til at indgå forlig på forældreansvarsområdet. Projektet har fokus på vigtigheden af forebyggende samarbejde og konflikthåndtere af hensyn til barnet. Dermed flyttes fokus fra spørgsmålet om at løse konkrete uenigheder til et fokus på at kunne udøve et fælles forældreskab til gavn for barnet til trods for samlivsbruddet, hvorved der skabes et mere stabilt samarbejde i et langsigtet perspektiv. Alle de tilknyttede mødeledere er børnesagkyndige af uddannelse.

Projektet retter sig mod forældre, der ikke lever sammen og for første gang henvender sig i Statsforvaltningen med en forældreansvarssag om deres fælles barn. Det er både for forældre, der lige er gået fra hinanden, og for dem, der har oplevet skilsmisse måneder eller år tilbage. Projektet er et omfattende tilbud, og består af indledende samtaler, 12 timers forældrekurser eller individuelle forløb, og afsluttende samtaler efter kursusforløbet.

Når det er fastlagt, at der er tale om en førstegangshenvendelse, dvs. at der ikke tidligere er truffet en afgørelse, kontaktes forældrene telefonisk af en medarbejder. Hovedformålet med den telefoniske kontakt er, på en god måde, at få forældrene sendt videre til den indledende samtale med en børnesagkyndig, som er en del af den forebyggende indsats. Herudover skal visitationen sikre, at eventuelle særlige forhold i den konkrete sag afdækkes, f.eks. om der er tale om en akut sag med bekymring for barnets trivsel mv.

Målet er, at så mange henvendelser som muligt visiteres videre til en indledende samtale hos en børnesagkyndig rådgiver, men der kan være sager, hvor det ikke vil være hensigtsmæssigt, at forældrene deltager i projektet, f.eks. hvis der er et svært misbrug hos en forælder eller hvis der er mistanke om omsorgssvigt mv., eller hvis den ene forælder bor i udlandet. Sager, der ikke henvises til den indledende samtale, henvises i stedet til Statsforvaltningens øvrige mødetyper og sagsbehandling.

Formålet med den indledende samtale er at anerkende forældrenes krise og få afdækket konflikten og dens indvirkning på barnet. Det skal herunder afdækkes, om der er forhold i den enkelte sag, som kræver særlig opmærksomhed. Nogle forældre kan f.eks. have behov for en midlertidig afgørelse om eksempelvis samvær eller barnets bopæl før de kan fokusere på at deltage i den forebyggende indsats.

Herudover er formålet med den indledende samtale at skabe motivation for deltagelse i den forebyggende indsats og endelig afklare og vurdere forældrenes mulighed for at lykkes med deltagelse på kurset eller i et individuelt forløb for det enkelte forældrepar.

Forældre, som ikke ønsker at deltage i projektet, og forældre, som af forskellige årsager, herunder særligt på grund af sagens kompleksitet og karakter, ikke vurderes at kunne indgå i projektet, henvises til Statsforvaltningens øvrige mødetyper og overgår således til den normale sagsbehandling i forældreansvarssager.

Efter den indledende samtale tilbydes størstedelen af forældrene et kursus i kommunikation og samarbejde. Undervisningen varer ca. 12 timer fordelt over tre dage og foregår på hold sammen med andre forældre. Kursusforløbet skal give forældrene viden om reaktioner hos børn og voksne i en brudsituation og redskaber til konstruktivt samarbejde og kommunikation, så barnet mødes bedst muligt, og forældrene bliver i stand til selv at indgå mere varige aftaler om barnet.

Alle forældre i projektet får også tilbudt enkelte opfølgende samtaler, hvor de sammen med en af de tilknyttede børnesagkyndige kan tale om udbyttet af kurset og den konkrete sag, der gav anledning til at kontakte Statsforvaltningen.

Forældre, hvor deltagelse i et kursusforløb ikke vurderes hensigtsmæssigt, tilbydes i stedet et individuelt samtaleforløb af ca. 6 timers varighed. Der vil typisk være tale om forældre med et meget højt konfliktniveau, eller hvor helt særlige omstændigheder gør sig gældende. Formålet med dette samtaleforløb er at give øget refleksion og overvejelser om barnets behov, sådan at barnets trivsel øges ved, at barnet i mindre udstrækning er i klemme i forældrenes konflikt.

At den forebyggende indsats er et myndighedsfrit rum, betyder bl.a., at de oplysninger, der fremkommer i den indledende samtale og i øvrigt herefter på gruppeforløbene, i den individuelle indsats eller i de opfølgende samtaler, kun må ses af medarbejdere i den forebyggende indsats. Oplysningerne må ikke indgå i en eventuel senere sag, der behandles i Statsforvaltningen, med mindre forældrene ønsker det og har givet samtykke hertil.

1.7. Statsforvaltningens tilbud til børnene

Børnegrupper

En særlig form for børnesagkyndig rådgivning er tilbuddet om børnegrupper, hvor børn i alderen 9- 12 år mødes med 2 børnesagkyndige rådgivere en eftermiddag om ugen i 1½ -2 timer i 5 uger. Formålet er at hjælpe børnene med at tale med andre skilsmissebørn om deres liv mellem mor og far. I børnegruppen har børnene mulighed for at opleve, at der er andre børn, som har de samme udfordringer ved at være skilsmissebørn. Børnene vil ofte opleve det som en aflastning at få talt sammen med andre børn og kompetente voksne om emner som: savn, skiftedage, når far og mor er uenige, de voksnes nye kærester m.m.

Statsforvaltningen har i perioden 2013-2015 på forsøgsbasis finansieret af midler fra Egmont fonden udbudt forældregrupper til forældre parallelt med børnegrupperne, samt gruppebaserede undervisningsforløb for skilsmisseforældre. Der har været meget god feedback fra forældrene på disse tilbud.

Børnesagkyndig rådgivning

Børnesagkyndig rådgivning kan også gives til børn. Formålet er at give barnet mulighed for at tale med en børnesagkyndig om de problemer i familien, som berører barnet. Rådgivningen er et åbent tilbud for børnene og tilbydes bl.a. i forbindelse med en børnesamtale, ligesom den børnesagkyndige kan vælge alene at give barnet rådgivning, hvis det i den konkrete situation er nødvendigt for at skåne barnet for samtalen.

Børnenes Skilsmissetelefon

Børn kan ringe direkte til Børnenes Skilsmissetelefon og her tale anonymt eller ikke-anonymt med en børnesagkyndig rådgiver. Barnet har mulighed for at tale med den børnesagkyndige rådgiver om de tanker, følelser og spørgsmål barnet går rundt med, efter forældrenes skilsmisse, og få hjælp til, hvordan barnet evt. kommer videre med at få sine behov frem.

Barnets initiativret

Et barn, der er fyldt 10 år, kan anmode Statsforvaltningen om at indkalde forældrene til et møde om forældremyndighed, barnets bopæl eller samvær, med henblik på at få drøftet de forhold, som barnet ønsker, at forældrene skal forholde sig til.

Modtager Statsforvaltningen en anmodning fra et barn, har Statsforvaltningen pligt til at indkalde forældrene og evt. barnet til et møde om de forhold, som barnet ønsker hjælp til. Statsforvaltningen skal samtidig overveje, på hvilken måde barnet skal inddrages i sagen. Barnet kan også tilbydes børnesagkyndig rådgivning enten alene eller sammen med forældrene. Hvis et barn møder op ved skranken i en af Statsforvaltningens afdelinger og ønsker at benytte sig af initiativretten, vil barnet komme til at tale med en børnesagkyndig rådgiver.

Et barn, der har henvendt sig telefonisk og ønsker at benytte initiativretten, bliver altid og så hurtigt som muligt, ringet op af en børnesagkyndig rådgiver, der dels vil yde børnesagkyndig rådgivning, dels vil bistå barnet i at afklare, hvordan Statsforvaltningen (eller andre) bedst kan bistå barnet i den situation, der ligger til grund for barnets henvendelse.

På samme måde kan der også være børn, der i stedet har benyttet sig af Børnenes Skilsmissetelefon, som i disse samtaler udover børnesagkyndig rådgivning, også bliver hjulpet i afklaring af, om f. eks. benyttelse af initiativretten er en relevant hjælp for barnet.

På det møde, som forældrene indkaldes til, vil de få hjælp til at finde løsninger, der tilgodeser barnets perspektiv, eller de kan bede om en afgørelse med den virkning, at Statsforvaltningen skal realitetsbehandle sagen.

Hvis et barn under 10 år henvender sig til Statsforvaltningen, vil Statsforvaltningen kunne tilbyde dette barn at deltage i en børnegruppe eller i børnesagkyndig rådgivning.

2. Sager om forældreskab – fader- og medmoderskab

2.1. Sager der kan afsluttes uden nærmere undersøgelse i Statsforvaltningen

Omsorgs- og ansvarserklæring

Både før og efter et barns fødsel kan Statsforvaltningen behandle sager om faderskab og medmoderskab på baggrund af en omsorgs- og ansvarserklæring indsendt digitalt eller fysisk af de kommende forældre.

Når et medmoderskab ønskes registreret, skal der tillige indsendes en særlig samtykkeerklæring om medmoderskab ved assisteret reproduktion.

Ved modtagelsen af en omsorgs- og ansvarserklæring kontrollerer Statsforvaltningen, at erklæringen er udfyldt korrekt, og at betingelserne for afgivelse af erklæringen er opfyldt, herunder om at moren ikke har været gift inden for de sidste 10 måneder, at parterne er myndige m.v. De betingelser, der er knyttet til modtagelsen af en omsorgs- og ansvarserklæring, er objektive betingelser, der som udgangspunkt kontrolleres ved et opslag i CPR.

Hvis erklæringen er udfyldt korrekt, udleverer Statsforvaltningen en bekræftelse på modtagelsen af erklæringen til forældrene. Statsforvaltningen registrerer forældreskabet i CPR, herunder at der er fælles forældremyndighed.

Er omsorgs- og ansvarserklæringen modtaget inden barnets fødsel, må registreringen afvente barnets fødsel. Forældrene skal selv indsende Statsforvaltningens bekræftelse på modtagelsen af omsorgs- og ansvarserklæring til personregisterføreren i forbindelse med barnets fødsel.

Anerkendelse af forældreskab

Når et faderskab eller medmoderskab ikke registreres af personregisterføreren i forbindelse med barnets fødsel på baggrund af ægteskab eller en omsorgs- og ansvarserklæring, giver personregisterføreren Statsforvaltningen meddelelse herom. Statsforvaltningen skal herefter rejse en sag om forældreskab.

Statsforvaltningen indleder sagsbehandlingen med at sende et brev til barnets mor om, at forældreskabet skal fastslås. Moren vejledes om, at dette kan ske ved, at hun og barnets anden forælder udfylder en omsorgs- og ansvarserklæring eller ved, at der rejses en egentlig sag om forældreskab, hvor moren skal oplyse, hvem der er eller kan være far eller medmor til barnet.

Hvis Statsforvaltningen herefter modtager en omsorgs- og ansvarserklæring eller oplysninger fra moren om, at der alene er en mulig far eller medmor og denne anerkender faderskabet/medmoderskabet, kan Statsforvaltningen afslutte sagen uden nærmere undersøgelser. Statsforvaltningen vil registrere forældreskabet i CPR.

Har mor kun oplyst én mulig far, kan denne ønske, at der foretages en retsgenetisk undersøgelse forud for, at han evt. anerkender faderskabet.

Har moren oplyst flere mulige fædre eller har en mand henvendt sig til Statsforvaltningen og oplyst, at han kan være far til barnet, vil Statsforvaltningen foretage yderligere sagsbehandling, jf. nedenfor.

2.2. Sager, der kræver nærmere undersøgelse i Statsforvaltningen

En række sager kræver nærmere undersøgelser, der begynder med en afdækning af, hvem der er eller kan være far eller medmor til barnet. Dette er f.eks. nødvendigt, hvis moren oplyser om mere end én mulig forælder, eller hvis Statsforvaltningen modtager en henvendelse fra en søgsmålsberettiget, der ønsker at få prøvet faderskabet.

Når der er flere mulige forældre, vil Statsforvaltningen i nogle tilfælde undersøge, om det er muligt, at de kan tiltræde, at forældreskabet fastsættes til én af dem på baggrund af en omsorgs- og ansvarserklæring, selvom der ikke er vished for, hvem der er genetisk forælder til barnet. Statsforvaltningen afholder i den forbindelse møde med sagens parter.

I andre tilfælde vil Statsforvaltningen opfordre til, at der iværksættes retsgenetiske undersøgelser. Vil en part ikke medvirke, indbringer Statsforvaltningen sagen for retten. Selvom der er foretaget en retsgenetisk undersøgelse, der klart udpeger en mand som far, skal Statsforvaltningen indbringe sagen for retten, hvis den pågældende mand fortsat ikke anerkender faderskabet. Statsforvaltningen kan desuden med morens samtykke indhente en erklæring fra sundhedsmyndighederne om, i hvilken periode hun blev gravid. Statsforvaltningen kan bestemme, at en mand, der utvivlsomt ikke er barnets far, og at en kvinde, der utvivlsomt ikke kan anses som barnets medmor, skal udtræde af sagen

Kan en mulig far eller medmor ikke identificeres ud fra morens oplysninger, kan Statsforvaltningen inddrage politiet for at få hjælp til at identificere den pågældende. Lykkes dette ikke, kan det være nødvendigt at sende sagen til retten.

Statsforvaltningen kan undtagelsesvist henlægge sagen, hvis det ikke er muligt at fastslå et faderskab, eksempelvis fordi det på baggrund af morens oplysninger må anses for umuligt at finde den person, der kan være far, eller hvis moren ikke ved eller kan få oplyst, hvem der er faren.

3. Adoption

3.1. Stedbarns- og familieadoptioner

Statsforvaltningen behandler alle ansøgninger om stedbarns- og familieadoption. En ansøgning skal indgives digitalt.

Indledningsvist undersøger Statsforvaltningen, om de påkrævede bilag er vedlagt ansøgningen. Det drejer sig blandt andet om dokumentation for, hvem der har forældremyndigheden i sager vedrørende mindreårige, og om dokumentation for slægtsskabet i sager om familieadoption. Når der er tale om dokumentation fra udlandet, skal det sikres, at dokumentationen kommer fra de kompetente myndigheder i pågældende land, og at retstilstanden ud fra dokumentationen er afklaret.

Statsforvaltningen vurderer herefter, om de generelle (objektive) betingelser for at gennemføre en stedbarns- eller familieadoption er opfyldt. Det sker som udgangspunkt ved opslag i CPR. I tilfælde af tvivl kontaktes ansøgeren, f.eks. vedrørende, samlivskravet og opfostringskravet ved en stedbarnsadooption.

Ansøgeren

Sagerne behandles i vid udstrækning på skriftligt grundlag. Statsforvaltningen skal dog sikre, at ansøgeren har modtaget tilstrækkelig vejledning om adoptionen, og for så vidt angår familieadoptioner skal Statsforvaltningen indkalde ansøgeren til en samtale om adoptionen og dens betydning, medmindre ansøgeren har modtaget tilstrækkelig vejledning fra en anden myndighed.

Inddragelse af barnets forælder

Statsforvaltningen skal sikre, at en forælder, der enten skal give samtykke til bortadoption eller afgive en erklæring om sin holdning hertil, er tilstrækkeligt vejledt, hvilket kan ske på et møde, hvis Statsforvaltningen beslutter det.

Ved stedbarnsadoption af et barn under 18 år skal samtykket indhentes fra forældremyndighedsindehaveren ved et personligt møde, medmindre forældremyndighedsindehaveren er gift med ansøger.

I familieadoptioner skal samtykke fra forældremyndighedsindehaveren afgives ved et personligt møde i Statsforvaltningen, hvor Statsforvaltningen vil vejlede forælderen om adoptionen og dens betydning.

Statsforvaltningen indhenter en skriftlig erklæring om adoptionen fra en forælder, der ikke har del i forældremyndigheden over barnet.

Hvis den bortadopterende forælder ikke har nogen oplyst adresse, skal Statsforvaltningen forsøge at fremskaffe kontaktoplysninger, evt. gennem danske ambassader.

Barnet

Et barn over 12 år skal give samtykke til adoptionen ved personligt fremmøde i Statsforvaltningen. Denne regel om indkaldelse til møde omhandler også voksne, der søges om adoption af.. Børn under 12 år skal give deres holdning til kende under hensyn til deres alder og modenhed og på en måde, som også tager hensyn hertil.

Statsforvaltningen skal herefter foretage en konkret vurdering af, hvorvidt en adoption vil være til gavn for barnet.

I sager om internationale adoptioner skal de udenlandske adoptionsmyndigheder inddrages i henhold til Haagerkonventionen af 29. maj 1993 om beskyttelse af børn og om samarbejde med hensyn til internationale adoptioner.

3.2. Fremmedadoptioner

En ansøgning om fremmedadoption indgives digitalt til Statsforvaltningen.

For at blive godkendt til fremmedadoption skal man gennem 3 undersøgelses- og godkendelsesfaser. Statsforvaltningen er sekretariat for adoptionssamrådet, der består af hhv. et eksternt lægefagligt og socialfagligt medlem, samt formanden som er en jurist ansat i Statsforvaltningen. Adoptionssamrådets ugentlige afgørelsesmøder afholdes i afdelingen i Ringkøbing..

I første fase vurderes det, om ansøgeren opfylder en række generelle betingelser om alder, helbred, økonomi m.v. Når de nødvendige oplysninger er indhentet, indkaldes ansøgeren til en orienterende samtale i Statsforvaltningen. Det er Adoptionssamrådet, der har kompetencen til at godkende en ansøger i fase 1, dog sådan at dette i utvivlsomme tilfælde kan ske administrativt. Hvis det er nødvendigt, kan Samrådet beslutte, at der skal iværksættes en specialundersøgelse af ansøgerne, forinden sagen kan afgøres i fase 1.

Hvis ansøgeren godkendes i fase 1, genoptager Statsforvaltningen behandlingen af sagen, når ansøgeren har gennemført det adoptionsforberedende kursus i fase 2 – der udbydes af Ankestyrelsen – og har anmodet Statsforvaltningen om iværksættelse af fase 3.

I fase 3 indsamler Statsforvaltningen oplysninger, som gør adoptionssamrådet i stand til at vurdere, om ansøgeren er i besiddelse af tilstrækkelige ressourcer til at varetage omsorgen for et adoptivbarn, og som gør det muligt at udarbejde en socialrapport til brug for myndighederne i barnets oprindelsesland. Oplysningerne tilvejebringes i et samarbejde mellem Statsforvaltningen og ansøgeren gennem i udgangspunktet 1-2 samtaler i Statsforvaltningen og 1 samtale i ansøgerens hjem. Varigheden af samtalerne vil i praksis kunne variere fra sag til sag, men den samlede varighed overstiger sædvanligvis ikke 5-7 timer, men det samlede arbejde med en fase 3 undersøgelse vurderes til at udgøre ca. 37 timer. Under sagsbehandlingen kan der dog vise sig forhold hos ansøgeren, som kræver yderligere belysning. Endelig kan der inddrages en ekstra sagsbehandler i undersøgelsesforløbet. Når Statsforvaltningen finder, at sagen er tilstrækkeligt oplyst, forelægges den skriftligt for adoptionssamrådet, der tager stilling til, om ansøgeren kan godkendes som adoptant. Hvis det er nødvendigt, kan samrådet i den forbindelse beslutte, at der skal iværksættes en psykologiskundersøgelse af ansøgeren, forinden sagen kan afgøres i fase 3.

Når der bringes et konkret barn i forslag til godkendte adoptanter i forbindelse med international fremmedadoption, og godkendelsen ikke omfatter et barn med de behov mv., som det konkrete barn har, skal adoptionssamrådet efter ansøgning vurdere, om godkendelsen kan udvides til at omfatte det konkrete barn. I den forbindelse er det nødvendigt at gennemføre yderligere samtaler med ansøgerne. Samrådet foretager i disse sager desuden en kontrol af dokumentationen for barnets frigivelse. Samrådet påser, at de dokumenter, som Ankestyrelsen har meddelt skal foreligge i den konkrete sagstype fra det pågældende land, fremgår af sagen og er udstedt af de rette myndigheder og følger de tidsfrister, der eventuelt er fastsat i afgiverlandet. Det skal være dokumenteret, at processen for frigivelsen af barnet er fulgt. Samrådet udsteder på denne baggrund en erklæring efter artikel 17c i Haagerkonventionen.

Endelig foretager Statsforvaltningen den afsluttende sagsbehandling, når en adoption er gennemført, herunder udsteder adoptionsbevilling og indberetter adoptionen til adoptionskartoteket i Ankestyrelsen. Efter en adoption er gennemført har Statsforvaltningen opgaven med at føre tilsyn med, hvorledes adoptionen forløber for det konkrete barn. Dette sker ved opfølgingsbesøg i hjemmet, og udstrækningen af disse afhænger af afgiverlandenes krav herom. I den forbindelse udarbejder Statsforvaltningen skriftlige opfølgingsrapporter, der sendes til afgiverlandenes myndigheder.

En godkendelse som adoptanter gælder i fire år og kan herefter forlænges i 2 år ad gangen. En forlængelse forudsætter bl.a. at ansøgerne fortsat opfylder de generelle betingelser i fase 1 om bl.a. alder, helbred og økonomi. Alle forlængelsessager afgøres i Adoptionsrådet efter Statsforvaltningen har haft møde med ansøgerne med henblik på afklaring af, om de fortsat har de nødvendige ressourcer i forhold til at opretholde godkendelsen.

3.3. Bortadoption

I sager om bortadoption er det socialrådgiveren i Statsforvaltningen, som er tovholder på sagen, og varetager sagsbehandlingen i forhold til forældrene og Adoptionsnævnet. Statsforvaltningen holder et eller flere møder med kvinden, både før og efter fødslen.

Statsforvaltningen varetager rådgivning og vejledning til kommunen vedrørende adoptivbarnets særlige behov. Kommunen varetager sagsbehandlingen i forhold til barnet.

3.4. Andre sager om adoption

Statsforvaltningen opgave

Statsforvaltningens bistår Ankestyrelsen med mødeafholdelse, herunder modtagelse af samtykke ved fremmøde i sager om ophævelse af en adoption, når barnet er under 18 år, samt når Ankestyrelsen i øvrigt anmoder herom.

Statsforvaltningen behandler sager om adoption uden samtykke, når Ankestyrelsen har tiltrådt børn og unge-udvalgets indstilling om adoption uden samtykke. Statsforvaltningen skal sikre, at sagen er fuldt oplyst, når den modtages i Statsforvaltningen. Statsforvaltningen har i disse sager til opgave, at indhente samtykke og erklæring om adoption og herefter træffe afgørelse om, hvorvidt der skal gennemføre adoption uden samtykke. Der henvises til afsnit 3.3.1 og 3.3.2 for en nærmere beskrivelse.

Hertil kommer, at Statsforvaltningen beskikker advokat i sager om adoption uden samtykke i forbindelse med den administrative behandling af sagen.

5. Navne

Sager om navngivning og navneændring behandles af personregisterføreren, hvorfra Statsforvaltningen modtager komplekse navnesager. Statsforvaltningen tager stilling til, om der kan gives tilladelse til det ansøgte navn eller navneændring. Som eksempel på en kompleks navnesag kan nævnes sager vedrørende transseksuelle, hvor det til brug for sagens behandling vil være muligt, at indhente en supplerende udtalelse fra Retslægerådet.

Navnesager behandles i udstrakt grad på skriftligt grundlag, og der kan være behov for partshøring, særligt hvis ansøgningen omhandler et mindreårigt barn.

Hertil kommer, at personregisterføreren kan forelægge sager, som giver anledning til tvivl, for Statsforvaltningen.

6. Ægteskabets opløsning

Statsforvaltningens opgaver

En ansøgning om separation eller skilsmisse indgives til Statsforvaltningen.

Statsforvaltningen kan meddele separation eller skilsmisse, når betingelserne er opfyldte, herunder at ægtefællerne er enige om separation eller skilsmisse og om vilkårene herfor.

Sagerne behandles som udgangspunkt på skriftligt grundlag, eventuelt med en telefonisk henvendelse med henblik på afklaring af enkelte tvivlsspørgsmål. Enkle sager behandles meget hurtigt, hvis ansøgningsblanketter er udfyldt korrekt, og aftaler om ægtefællebidrag og/eller retten til en lejet bolig synes rimelige.

Når Statsforvaltningen modtager en ansøgning om separation eller skilsmisse, skal Statsforvaltningen indkalde ægtefællerne til vilkårsforhandling, hvis de er uenige, eller hvis en part beder om det. Selvom ægtefællerne er enige, kan de tilvælge vilkårsforhandling. Endelig kan Statsforvaltningen indkalde enige ægtefæller til vilkårsforhandling, hvis omstændighederne efter Statsforvaltningens opfattelse taler for det.

Ved uenighed skal Statsforvaltningen forsøge at nå frem til en forligsmæssig løsning mellem ægtefællerne. Ægtefællerne skal derfor som udgangspunkt møde i Statsforvaltningen for at modtage vejledning om retsgrundlaget og konfliktløsningsmuligheder, selvom uenigheden ifølge dem selv er uløselig.

Under vilkårsforhandlingen vejleder Statsforvaltningen i relevant omfang om forældremyndighed og barnets bopæl, samvær, børnebidrag og ægtefællebidrag, formuefællesskabets ophør, bortfald af arveret, reglerne om ægtefællepension og pensionsrettigheders behandling på ægtefælleskiftet, mulighederne for ændring af vilkår og virkningerne af fortsættelse eller genoptagelse af samliv efter en separation.

Opnås enighed, og er de materielle betingelser i øvrigt opfyldte, meddeler Statsforvaltningen bevilling, medmindre Statsforvaltningen finder det betænkeligt. I så fald skal sagen afsluttes med orientering om, at Statsforvaltning efter anmodning kan indbringe sagen for retten. Det samme gælder, hvis en ægtefælle er udeblevet fra møde i Statsforvaltningen trods to indkaldelser.

Er der uenighed efter vilkårsforhandlingen, kan Statsforvaltningen tilbyde konfliktmægling, hvis det vurderes at ville kunne føre til enighed. Ved fortsat uenighed afsluttes sagen med orientering om, at Statsforvaltning efter anmodning kan indbringe sagen for retten.

I 2015 håndterede Statsforvaltningen ca. 23.000 ægteskabssager. Der blev afholdt vilkårsforhandling i 1.355 af sagerne, af disse blev 831 sendt videre til rettens afgørelse

7. Ægtefælle- og børnebidrag

7.1. Børnebidrag

Hvis forældre ikke selv indgår en aftale om børnebidrag eller i øvrigt er enige om forsørgelsen, eller har behov for en afgørelse i forhold til at få bidraget forskudsvist udbetalt af Udbetaling Danmark, kan de bede Statsforvaltningen om at træffe afgørelse om fastsættelse af bidrag eller om at ændre et bidrag. Bidraget kan udgøre et normalbidrag eller et forhøjet bidrag, der er afhængig af bidragsbetalerens indkomst.

Sagerne behandles på skriftligt grundlag og med adgang til oplysninger om bidragsbetalerens indkomstforhold i registre hos skattemyndighederne. Indledningsvist vurderer Statsforvaltningen kompetencen samt om ansøgningen betages som en gebyrsag.

En del sager er karakteriseret ved, at de afsluttes efter en relativt begrænset sagsbehandling, mens andre kræver et længere forløb med mange høringer og indsamling af oplysninger. Sagens kompleksitet stiger eksempelvis, hvis den bidragspligtige ejer selskaber, hvis særlige økonomiske forhold gør sig gældende, hvis bidraget betales efter aftale (både skriftlig og stiltiende) eller hvis der er uenighed om, hvorvidt forsørgelsespligten allerede er opfyldt.

Der er endvidere indført digitale løsninger for visse sagskategorier, der gør det muligt hurtigere at træffe afgørelse umiddelbart efter første høring, hvis der ikke er indkommet bemærkninger, eller hvis den anden part indvilliger i at betale bidraget.

7.2. Ægtefællebidrag

Statsforvaltningens opgaver

Pligten til at betale ægtefællebidrag skal enten aftales mellem parterne eller pålægges ved dom. Hvis der herefter er uenighed om bidragets størrelse, kan Statsforvaltningen fastsætte det efter ansøgning, ligesom Statsforvaltningen behandler ansøgninger om ændring. Der sondres mellem ægtefællebidrag efter hhv. ægteskabsloven (bidrag efter ægteskabets opløsning) og retsvirkningsloven (bidrag under ægteskabet). Er bidragets størrelse aftalt, kan det som udgangspunkt kun ændres ved dom for så vidt angår bidrag efter ægteskabsloven. Hvis parterne har aftalt, at bidraget kan ændres af Statsforvaltningen, kan Statsforvaltningen ændre det.

Ligesom det gør sig gældende ved behandlingen af sager om børnebidrag, jf. afsnittet ovenfor, så stiger sagens kompleksitet eksempelvis, hvis den bidragspligtige ejer selskaber, hvis særlige økonomiske forhold gør sig gældende, hvis bidragsmodtager har indgået samliv med tredjemand eller, når der er tale om bidrag efter retsvirkningsloven, hvis der er uenighed om, hvorvidt forsørgelsespligten allerede er opfyldt.

Sagerne behandles på skriftligt grundlag og med adgang til oplysninger om parternes indkomstforhold i registre hos skattemyndighederne.



Dato: 23. januar 2017

De familieretlige sager ved domstolene

1. Generelt om behandlingen af familieretlige sager ved domstolene

Domstolenes vision er at arbejde tidssvarende og professionelt for ret og retfærdighed ved at træffe rigtige afgørelser i rette tid – afgørelser, som er velbegrundede og til at forstå. Alle behandles ordentligt og med respekt. Dommerne skal i deres afgørelser alene rette sig efter loven. På den måde gør domstolene sig fortjent til befolkningens tillid og respekt.

Der er en meget lang tradition og erfaring ved domstolene for behandling af netop familieretlige spørgsmål. Domstolene behandler sager om faderskab og medmoderskab, adoption, forældreansvar, separation og skilsmisse, værgemål, ægtefælleskifte, administrativ frihedsberøvelse, tvangsfjernelse af børn, udlevering af børn til samvær og forældremyndighedshaver og internationale børnebortførelser.

Behandlingen af de familieretlige sager tager først og fremmest udgangspunkt i, hvad der er bedst for barnet, og at der i alle forhold vedrørende barnet skal tages hensyn til barnets egne synspunkter alt efter alder og modenhed, jf. forældreansvarslovens §§ 4 og 5 og børnekonventionens art. 3 og 12.

De familieretlige sager behandles, hvor barnet har sin bopæl, således at sagsoplysningen foregår tæt på barnet, når barnet skal til samtale, eller der skal indhentes andre oplysninger om barnets hverdagsliv (retsplejelovens § 448 f). Derved sikres, at behandlingen af sagen er mindst muligt indgribende i barnets dagligdag.

Sagerne behandles ud fra det kontradiktoriske princip, hvor alle parter både skriftligt og mundtligt høres. Domstolene har i sin sagsbehandling ikke andre dokumenter eller oplysninger end parterne, jf. retsplejelovens § 255a.. Der er således ikke behov for begæringer om aktindsigt. Domme afsiges på baggrund af en mundtlig forhandling, hvor forklaringer afgives under strafansvar, jf. retsplejelovens § 305, jf. § 181., og hvor der er mulighed for kontradiktion og afsluttende bemærkninger om sine synspunkter.

Domstolene har i forbindelse med behandlingen af de familieretlige sager fokus på, at de dommere, der har en særlig interesse i at specialisere sig i forældreansvarssager, tildeles disse sager. Rettens præsident træffer efter aftale med rettens dommere bestemmelse om sagernes fordeling, jf. retsplejelovens § 12, stk. 1.

Under hovedforhandlingen kan retten tiltrædes af to sagkyndige dommere, hvis fagkundskab skønnes at være af betydning for sagen, jf. retsplejelovens § 20, stk. 1.

Gennem et familieretligt netværk deler dommerne viden og bedste praksis inden for det familieretlige område. En vejledning på området er under udarbejdelse i lighed med en tilsvarende vejledning for de almindelige civile sager, der er udarbejdet i et samarbejde mellem dommerne og advokaterne.

Landsretternes og Højesterets afgørelser inden for familieretten udstikker retningslinjer for sagernes afgørelse over hele landet. Højesteret behandlede i 2016 7 familieretlige sager, i 2015 9 sager og i 2014 3 sager. De sager, der i dag behandles ved domstolene, er for hovedpartens vedkommende sager med et meget højt konfliktniveau.

Alle byretter har retssale, der er indrettet, således at en forælder kan deltage pr. video i de særlige sager, hvor der er en sikkerhedsrisiko for den ene forælder. Deltagelsen pr. video kan ske fra et andet lokale i samme retsbygning, eller fra et videolokale i anden byret, hvor det vil være hensigtsmæssigt, at den anden part deltager fra, for eksempel et krisecenter. Retterne har et tæt samarbejde med politiet, som foretager bevogtning om fornødent både før, under og efter hovedforhandlingen.

Retten yder i alle sagstyper indledningsvist telefonisk vejledning, herunder i forældreansvarssager, sager om bodeling mv. Afhængig af spørgsmålets karakter vil vejledningen blive ydet af en kontorfunktionær eller en jurist.

2. Forældremyndighed og børns bopæl

Sager om forældremyndighed og børns bopæl behandles ved domstolene efter forældreansvarsloven (lovbekendtgørelse nr. 1820 af 23. december 2015) og retsplejelovens kapitel 42.

Domstolene behandler sager om forældremyndighed og bopæl, såfremt 1) barnet har bopæl i Danmark, 2) barnet ulovligt er ført til udlandet eller ulovligt tilbageholdes i udlandet og barnet umiddelbart før bortførelsen eller tilbageholdelsen havde bopæl her, 3) barnet opholder sig her og som følge af uroligheder eller lignende er fordrevet fra sit hjemland, 4) barnet opholder sig her og barnets bopæl ikke kendes eller 5) barnet opholder sig her og sagen er så hastende, at en afgørelse fra myndighederne i det land, hvor barnet har bopæl, ikke kan afventes. Sag om forældremyndighed eller barnets bopæl indbringes for retten i den retskreds, hvor barnet har bopæl. I de fleste sager er det retten, som tager stilling til fri proces og beskikkelse af advokat.

2.1. Sagsoplysning

Ved den nuværende sagsbehandling sker der en hurtig screening ved sagens modtagelse i retten. De oplysninger, som medsendes fra Statsforvaltningen, er sparsomme. Der kan holdes et telefonomøde med sagens parter for at oplyse sagen nærmere og planlægge sagens videre gang. Der kan være aftaler med parterne eller deres advokater om at indsende relevante oplysninger om sagen, som danner grundlag for rettens beslutning om, hvilken sagsbehandlingsmåde, der vil være bedst for den pågældende families problemstillinger. Retterne kan herved blive gjort opmærksomme på, hvis der er særlige forhold, der gør, at forældrene ikke skal mødes til forligsdrøftelser, eller der er særlige sikkerhedsforanstaltninger, der skal tages hensyn til.

Retten indhenter oplysninger om barnets hverdagsliv, herunder fra barnets vuggestue, børnehave, skole, fritidsordning. Foreligger der oplysninger om fysisk eller psykiske forhold, indhenter retten

relevante oplysninger fra egen læge, speciallæger, hospitaler mv. Så snart det bliver klart, at familien også har en social sag ved kommunen, indhentes relevante oplysninger fra kommunen. Har kommunen for eksempel foretaget en undersøgelse efter servicelovens § 50, vil denne undersøgelse som hovedregel indgå i rettens sagsbehandling. Er der iværksat foranstaltninger efter servicelovens kap. 11 og 12, vil retten anmode om oplysninger herom. Hvis kommunen har iværksat et familiebehandlingsforløb, kan det være relevant, at udsætte rettens sag om forældremyndighed/bopæl herpå. Hvis der i kommunen er overvejelser om at iværksætte en tvangsfjernelsessag, og rettens sag drejer sig om bopæl, er det vigtigt med en tæt kontakt til kommunen. Hvis retten finder, at et bopælsskifte er til barnets bedste, vil et forlig herom mellem forældrene eller en dom herom kunne afværge en tvangsfjernelse.

Retten har både i sager om ungdomskriminalitet og i børne- og ungeudvalgssagerne tæt kontakt til kommunen og indsigt i kommunens handlemuligheder efter serviceloven. I samarbejdet med kommunerne har retten også mulighed for at henvise forældrene til de kommunale tilbud om kurser i forældresamarbejde. Mange kommuner har tilbud til forældre i krise, og der henvises gerne til disse fra byretterne.

Alle dokumenter og oplysninger, der indgår i sagen, vil automatisk blive videresendt, så begge forældre hele tiden har de samme oplysninger.

2.2. Retsmægling eller forberedende møde med henblik på forlig

Ved alle byretter er der tilknyttet retsmæglere og børnesagkyndige. Der tilbydes i næsten alle sagsforløb retsmægling eller forligsmægling. Formålet er at hjælpe forældrene til at indgå en aftale. En aftale dæmper konfliktniveauet mellem forældrene til gavn for børnene. En aftalemæssig løsning betyder også, at sagen sluttet endeligt i byretten. Den periode, hvor børnene befinder sig i et højt konfliktniveau bliver kortere, og færre sager om gennemførelse af samvær i retten.

2.2.1. Retsmægling

Retsmægling foregår efter etiske regler, som bl.a. betyder, at der ikke udveksles oplysninger mellem den verserende retssag og retsmæglingen. Ved retsmægling er det mæglerens rolle at være processtyrende, mens forældrene selv har ansvaret for resultatet. Mæglerens rolle er således at få forældrene til at tale sammen og nå til enighed.

Deltagelse i mægling er frivilligt for forældrene men forudsætter i sagens natur begge forælders deltagelse.

Ved retsmægling ved domstolene har forældrene en vis indflydelse på, hvem der udpeges som retsmægler. Hvis forældrene har antaget advokat, opfordres disse til at deltage i retsmæglingen, da det erfaringsmæssigt er en god støtte for forælderen at have sin advokat med. Advokaternes deltagelse er erfaringsmæssigt befordrende for indgåelse af en aftale.

Oplysninger fra børnehaven, skolen, kommunen eller andre steder er til stede inden retsmæglingen, da disse er indhentet tidligere. Se ovenfor i afsnit 2.1.

Der afsættes mellem 3 og 5½ time til retsmæglingen, hvis formål er at hjælpe forældrene til at indgå en aftale, der løser deres konflikt. Retsmægleren hjælper forældrene til at holde fokus på, hvad der

er bedst for barnet, men giver også forældrene mulighed for at få afdækket den underliggende konflikt, som eksempelvis kan dreje sig om et uafsluttet økonomisk opgør mellem forældrene, manglende mulighed for salg af den tidligere fælles bopæl, bidragsbetaling eller samvær. Barnets perspektiv er repræsenteret ved forældrenes synspunkter og de indhentede oplysninger. Da dette ikke i alle tilfælde er tilstrækkeligt, afholder en børnesagkyndig i nogle tilfælde samtale med barnet inden retsmæglingen, og samtalenotatet er formidlet til forældrene og mægleren inden mæglingsmødet. Når der er tale om meget konfliktyldte sager, kan der være behov for, at forældrene tillige får børnesagkyndig rådgivning under mæglingsforløbet for at holde fokus på, hvad der er bedst for barnet.

I ca. 50 % af sagerne løses tvisten om forældremyndighed og/eller bopæl ved, at forældrene indgår en aftale under retsmæglingen. Aftalen indeholder også oftest en aftale om samvær, og ses også at indeholde vilkår af økonomisk art, så retsmæglingen bliver løsningen på hele konflikten. Hvis retsmæglingen ikke umiddelbart bringer en afslutning på konflikten, er det erfaringen, at i sager, hvor der har været foretaget retsmægling, at sagen inden eller under hovedforhandlingen forliges, fordi retsmæglingen blev starten på en proces, der fik forældrene til selv at finde en forligsmæssig løsning.

I enkelte tilfælde skal der mere end ét retsmæglingsmøde til for, at forældrene når til en afslutning af mæglingsforløbet. I så fald holder mægleren mere end ét møde, og ofte vil der i tiden mellem 1. og 2. mæglingsmøde være aftalt en prøveordning eller være indhentet yderligere oplysninger, så sagen kan afsluttes med en aftale på det følgende mæglingsmøde.

Hvis retsmæglingen afsluttes med en aftale mellem forældrene, føres aftalen i retsbogen, hvis forældrene anmoder om det, og dermed afslutter aftalen forældrenes tvist med et brugbart dokument. Der bliver i mange af disse sager indgået samværsaftaler, der i lighed med aftaler indgået i Statsforvaltningen kan fuldbyrdes, såfremt de ikke overholdes.

2.2.2. Forberedende møde med henblik på forlig

Retten kan beslutte at indkalde parterne til et forberedende retsmøde, hvor en børnesagkyndig deltager. Derved kan det forberedende retsmøde få en karakter, der svarer til samarbejdsrådet eller det tværfaglige møde i Statsforvaltningen. Det forberedende møde kan afholdes i retssalen, og eventuelt med den børnesagkyndige ved siden af dommeren. Retsmødet indledes med, at dommeren redegør for, hvad der skal ske ved retsmødet. Forældrene anmodes om at nedlægge deres påstande, og der afgives partsforklaringer. Herefter afbrydes det forberedende møde med henblik på, at afholde børnesamtale. Forældrene venter i retssalen.

Dommeren og den børnesagkyndige går herefter hen i et lokale forbeholdt børnesamtaler, og som er indrettet med hyggelige møbler, børnebilleder og bamser mv. Det bemærkes, at i indkaldelsen til det forberedende møde er forældrene anmodet om at sørge for, at en anden person kommer med barnet til børnesamtalen, og at personen går igen med barnet umiddelbart efter børnesamtalen. Ved børnesamtalen taler den børnesagkyndige med barnet, og dommeren, som også altid er til stede, stiller eventuelt nogle supplerende spørgsmål til barnet.

Efter børnesamtalen taler dommeren og den børnesagkyndige kort om sagens videre forløb, herunder om der f.eks. er behov for en børnesagkyndig undersøgelse eller andet, eller om sagen er klar til, at der kan gives en tilkendegivelse om sagens løsning. Dommeren og den børnesagkyndige går derefter tilbage til retssalen, hvor retsmødet fortsætter. Den børnesagkyndige refererer herefter fra børnesamtalen efter nærmere aftale med barnet, og dommeren fremkommer herefter, hvis parterne

ønsker det, med mundtlig tilkendegivelse om sagens løsning, og dommeren søger at forlige sagen. Hvis parterne ikke er indstillet på at forlige sagen, overgår sagen direkte til hovedforhandling, hvor parterne tilbydes at procedere sagen, hvilket de stort set aldrig ønsker, hvorefter sagen optages til dom. Der afsættes 3 timer i kalenderen til disse sager. Denne fremgangsmåde er særlig velegnet til familier, der har behov for faste rammer under afgivelse af deres forklaringer.

Det forberedende møde kan også foregå i et mødelokale, hvor forældrene, deres advokater, den børnesagkyndige og dommeren sidder omkring et mødebord i stedet for i en retssal (Den Nordsjællandske Model, som også praktiseres ved andre retter end de Nordsjællandske). Mødelokalets form er valgt for at mindske konfliktniveauet og fremme dialogen på samme måde som rettens mødelokaler til brug for retsmægling. Dommeren indleder mødet med at forklare, at vi af hensyn til børnene forsøger at løse parternes konflikt på så lavt et konfliktniveau som muligt, fordi forskningen viser, at børnene lider under forældres konflikter. På mødet sættes der fokus på barnet. Det er den børnesagkyndige, der stiller hovedparten af spørgsmålene til parterne, men da parterne sidder i et retsmøde, har de pligt til at tale sandt, hvis de vælger at svare. Den børnesagkyndiges spørgsmål vil typisk dreje sig om forældrenes syn på deres fælles børn, og på, hvad der er gået godt i forældrenes samarbejde, og hvad der ikke fungerer. Formålet med dialogen er at finde nogle trædesten for en fremadrettet ordning, der kan fungere bedst muligt ud fra børnenes behov. Der bliver holdt pauser, så parterne har mulighed for at tale med deres advokater i enrum, ligesom advokaterne har lejlighed til at stille supplerende spørgsmål eller gøre opmærksom på relevante temaer, som med fordel kan medinddrages i dialogen for at finde en holdbar løsning. Det forberedende møde kan også gennemføres med parter uden advokat. Det sker ofte, at der kan findes en forligsmæssig løsning allerede på dette tidspunkt af sagen, når den børnesagkyndige har givet udtryk for sit syn på barnets perspektiv i sagen.

Tiden mellem det forberedende møde og et nyt retsmøde/hovedforhandling i de sager, som ikke forliges på det forberedende møde, anvendes til børnesamtaler, eventuelt indhentelse af observationsrapporter eller børnesagkyndige undersøgelser, oplysninger om barnets hverdagsliv, lægelige oplysninger, sociale oplysninger som nævnt ovenfor. Endvidere kan der aftales en prøveperiode, hvor barnet skifter bopæl, eller der afprøves en anden samværsordning. Et barn kan måske ikke helt overskue sit eget eller en forælders ønske om bopælsskifte. I de tunge sager, hvor forholdet til den ene forælder har været helt afbrudt i en periode på grund af forældrenes konflikt, kan samværet ofte hjælpes i gang med en prøveperiode. Prøveperioden kan give et bedre grundlag for at indgå en aftale eller træffe en afgørelse, som tilgodeser børnenes behov for, at der findes holdbare løsninger.

Når sagen er belyst, kan der indkaldes til et nyt forberedende retsmøde, hvor den børnesagkyndige kan uddybe sin oplevelse af barnet og med sin faglighed give forældrene gode råd om, hvad barnet har brug for. Herved sættes der fokus på barnet frem for den indbyrdes konflikt. Det er erfaringen, at forældrene i ca. halvdelen af sagerne er indstillet på at indgå forlig i overensstemmelse med den børnesagkyndiges anbefaling.

Der er i hele processen fokus på at minimere sagsbehandlingstiden bl.a. ved i den indledende fase hurtigt at beramme flere møder for det tilfælde, at der ikke opnås forlig på det første forberedende møde, og der derfor er behov for flere mødedatoer. Det er ikke i alle sager, der afholdes et forberedende møde. I de sager, hvor forældrene har udfordringer, for eksempel svære psykiske lidelser, eller hvor den ene forælder er dømt for vold mod den anden, vil retten straks fastsætte tidspunkt for en hovedforhandling. Sagen foregår i en retssal. Hvis der er et højt trusselsbillede, kan den ene

forælder som ovenfor nævnt, deltage pr. video, eller forældrene kan afgive forklaring, uden at den anden er til stede i retssalen.

2.3. Børnesagkyndig vejledning

I retten gives der børnesagkyndig vejledning i forbindelse med det forberedende retsmøde for at holde forældrenes fokus på barnets behov og for at opnå en forligsmæssig løsning på sagen til gavn for barnet. Forældrene kan derigennem blive gjort opmærksom på uhensigtsmæssige handlemåder, som de har mulighed for at ændre, så deres samarbejde om barnet fremover bliver mindre konfliktfyldt. I nogle tilfælde vil der også være behov for børnesagkyndig vejledning i forbindelse med retsmægling for at holde forældrenes fokus på barnet.

2.4. Børnesamtaler ved domstolene

Alle afgørelser efter forældreansvarsloven skal træffes ud fra, hvad der er bedst for barnet, jf. § 4 og FN-Børnekonventionens art. 3. I alle forhold vedrørende barnet skal der tages hensyn til barnets egne synspunkter alt efter alder og modenhed, jf. forældreansvarslovens § 5 og § 34 og FN-Børnekonventionens art. 12., så barnets perspektiv og eventuelle synspunkter kan komme til udtryk. Deltagelse i en samtale er altid frivillig for barnet, og foregår uden at forældrene er til stede. Forældrene bliver inden samtalen orienteret om den, og forældrene forevises det lokale i retten, hvor samtalen finder sted, og som er indrettet til formålet. Det er altid en børnesagkyndig, der gennemfører samtalen med barnet/børnene. Afhængig af barnets behov, kan samtalen finde sted i hjemmet eller på barnets institution. Inden der træffes afgørelse, skal forældrene gøres bekendt med indholdet af samtalen, medmindre afgørende hensyn til barnet taler imod det.

Orienteringen finder typisk sted gennem et notat, der sendes til forældrene, men den kan også foregå mundtligt i et retsmøde. Det er erfaringsmæssigt væsentligt for barnets tryghed og lyst til at fortælle om sin situation, at der i notatet er mulighed for at undlade at oplyse om forhold, der kan være vanskelige for barnet. Dette hensyn må altid afvejes overfor forældrenes berettigede interesse i at få alle oplysninger, der ligger til grund for en afgørelse. Hvis oplysninger udelades, skal notatet indeholde en bemærkning om, at oplysninger, der ligger til grund for afgørelsen er udeladt af hensyn til barnet.

Børnesamtalen er omgivet af høj etik. Barnet bliver spurgt, om det ved, hvorfor børnesamtalen afholdes. Dommeren fortæller barnet, at forældrene skal have hjælp til at løse deres uenighed om, hvem der skal bestemme mest over barnet, hvor barnet skal bo, eller hvor tit det skal besøge den anden forælder. Det er dommeren, der skal finde den bedste løsning for netop deres familie. Til brug for dette har dommeren talt med begge forældre og skal naturligvis også tale med barnet for at få flest mulige oplysninger til at træffe den bedste løsning for barnets familie. Det er vigtigt, at barnet bliver klar over, at barnets oplysninger ikke er afgørende for dommerens beslutning, men beslutningen tages ud fra en vurdering af alle oplysninger. Barnet får også at vide, at det er frivilligt, om det vil svare på spørgsmål. Endelig får barnet at vide, at der udfærdiges et notat om, hvad der er sagt under samtalen.

Når samtalen er slut, får barnet at vide, hvad dommeren og den børnesagkyndige har hørt barnet sige, og hvad der kommer til at stå i notatet. Barnet har mulighed for at udelade noget fra samtalen, hvis det vil skade barnet, at det er med i notatet. De fleste gange har barnet ikke noget imod, at det,

der er blevet sagt, videregives til forældrene. For nogle børn opleves børnesamtalen som en mulighed for at få sagt noget til forældrene, som de har svært ved at fortælle dem direkte. Både dommeren og den børnesagkyndige er underlagt de særlige regler om underretningspligt til kommunen, hvis det under samtalen kommer frem, at barnet er udsat for overgreb.

Retten anmoder en børnesagkyndig om at tilvejebringe sagkyndige erklæringer om barn og forældre. Hvis barnet er for lille til en børnesamtale i retten, eller hvis forældrene er meget uenige om forholdene, men der ikke findes behov for en egentlig børnesagkyndig undersøgelse, kan barnets perspektiv belyses ved, at den børnesagkyndige tager hjem hos hver af forældrene og ser barnet sammen med forældrene, og eventuelt har en samtale med barnet. Efterfølgende udfærdiges der en observations-rapport. I tilfælde, hvor der er et helt særligt behov, kan der foretages en børnesagkyndig undersøgelse i overensstemmelse med retningslinjerne fastsat i 2012 udarbejdet af Ankestyrelsens Familieretsafdeling. I disse tilfælde skal den børnesagkyndige blandt andet besøge hver forælder mindst to gange i eget hjem, hvor også søskende og nye partnere er til stede, og hvor den børnesagkyndige har samtaler med børnene to gange. Den børnesagkyndige afgiver efterfølgende en erklæring på baggrund heraf. Efter aftale med retten kan erklæringen tillige indeholde den børnesagkyndiges indtryk af, hvad der vil være bedst for barnet. En børnesagkyndig undersøgelse forlænger sagsbehandlingstiden, men er ofte et afgørende redskab i de meget komplekse sager, hvori der blandt andet kan være rejst spørgsmål om misbrug, psykiatrisk sygdom eller voldelig adfærd hos forældrene. Hvis undersøgelsen indikerer, at der er sådanne forhold hos forældrene, kan den udvides til at omfatte en forældrevevneundersøgelse.

2.5. Hovedforhandling

Bliver sagen på trods af forsøg herpå ikke forligt, bliver konflikten behandlet i retten ved en hovedforhandling.

Hovedforhandlingen foregår ved, at forældrenes advokater fremsætter påstandene. Forældrene afgiver forklaring. Advokaterne har afslutningsvis mulighed for at redegøre for deres opfattelse af sagen, men ofte afstår de herfra for ikke at optrappe konflikten ved at være nødt til at fremhæve de gode sider ved egen klient og de dårlige sider ved den anden forælder. Retten optager sagen til dom, som typisk afsiges 1 uge efter hovedforhandlingen.

Ved nogle byretter afholdes samtalen med børnene efter hovedforhandlingen, så dommeren kender forældrene og deres forhold fra forklaringerne. Den børnesagkyndige får forud for børnesamtalen en retsbog med forklaringerne i, så både dommer og børnesagkyndig har et grundlag at tale ud fra med børnene. Samtalen med børnene gengives som anført ovenfor i et notat, som sendes til parterne til bemærkninger. I nogle tilfælde afholdes da et nyt retsmøde med forældrene, og i andre tilfælde afgøres sagen af dommeren.

Udebliver en part uden lovligt forfald fra et retsmøde, hvortil han er indkaldt for at afgive forklaring, eller vægrer han sig uden lovlig grund ved at svare, eller har svaret ikke tilstrækkelig bestemthed, finder bestemmelsen i retsplejelovens § 344, stk. 2, om at retten ved bevisbedømmelsen kan tillægge dette virkning til fordel for modparten, anvendelse. Det samme gælder, hvis en part undlader at efterkomme rettens opfordring til at føre bevis. Retten kan afvise sagen, hvis sagsøger udebliver eller vægrer sig ved at svare, jf. retsplejelovens § 452.

Byrettens afgørelser om forældremyndighed og barnets bopæl kan ankes til landsretten.

3. Separation og skilsmisse

Ægteskabssagerne indbringes for domstolene af Statsforvaltningen, når påstanden er dom til separation eller skilsmisse, og parterne ikke er enige, eller hvor Statsforvaltningen mener, at det er betænkeligt at behandle sagen administrativt. Der er også visse sager, navnlig sager der involverer vurdering af international privatretlige spørgsmål, der kan indbringes direkte for retten, jf. ægteskabslovens § 43a om international kompetence. Andre sager, herunder sager om omstødelse af ægteskab, anlægges af den relevante minister eller ægtefællen i det tidligere ægteskab.

I de sager, hvor der nedlægges påstand om dom til separation, er problematikken oftest, at den ene ægtefælle er forsvundet, enten til udlandet eller lever som hjemløs eller lignende eller ikke er mødt op i Statsforvaltningen. Selvom man efter ægteskabslovens § 30 har ret til separation, så skal disse sager behandles i retten. I disse sager beskikkes en advokat for den fraværende ægtefælle, da retsplejeloven giver mulighed for det, når det ikke er forsvarligt at behandle sagen uden. Retten skal i de sager tage stilling til, om indkaldelsen skal forkyndes i udlandet, ved politiets hjælp eller via Statstidende.

Når der nedlægges påstand om dom til skilsmisse, og det ikke er i de tilfælde, hvor parterne har været separeret i 6 måneder, og dermed har et retskrav på skilsmisse, så handler sagerne om, hvorvidt betingelserne for at opnå skilsmisse direkte er opfyldt. Disse betingelser er:

- 2 års adskillelse på grund af uoverensstemmelse
- Utroskab
- Vold og seksuelle overgreb
- Bigami
- Børnebortførelse

Når det skal afklares om disse betingelser er opfyldt, er det helt centralt, at man kan pålægge parterne at udtale sig under strafansvar. Det samme gælder, når retten skal vurdere, om betingelserne for at omstøde et ægteskab er til stede. Det kan eksempelvis have store skadevirkninger for en kvinde med udenlandsk baggrund uden varigt opholdsgrundlag i Danmark, hvis hendes mand begærer skilsmisse under henvisning til, at hun har været utro. Derved risikerer hun udsendelse til et land, hvor utroskab for kvinder straffes hårdt. I en sådan situation bør manden holdes fast på, at han har bevisbyrden og skal udtale sig under strafansvar.

I forhold til en række af de øvrige skilsmissebetingelser er der tale om vurderinger, der svarer til de strafferetlige bevisvurderinger, som dommerne er erfarne i at foretage.

Retten har desuden kompetencen, når det handler om at tage stilling til, om der er pligt for den ene ægtefælle til at betale bidrag til den anden, mens bidragets størrelse fastsættes af Statsforvaltningen. Der er en særdeles righoldig retspraksis på netop spørgsmålet om bidragspligt. Også spørgsmålet om retten til at fortsætte det fælles lejemål kan indbringes for retten.

En dom i en ægtefællesag kan indbringes for landsretten ved anke.

4. Ægtefælleskifte ved deling af formuefællesskabet ved separation og skilsmisse

Domstolenes behandling af ægtefælleskifter m.v. sker i medfør af ægtefælleskifteloven (lovbekendtgørelse nr. 1335 af 26. november 2015). Skifteretten behandler sager om 1) deling af ægtefællers fællesbo, uanset om bodelene er negative, 2) opløsning af ægtefællers sameje om flere særejeaktiver, 3) opløsning af ugifte samlevendes sameje om flere aktiver i forbindelse med samlivets ophør og 4) opløsning af andre boer, herunder interessentskabsboer og lignende, der ikke behandles efter konkursreglerne.

Loven gælder ikke for skifte af dødsboer eller skifte af en længstlevende ægtefælles del af fællesboet, herunder skifte af uskiftet bo, mens denne lever. Skifteretten behandler disse sager i medfør af dødsboskifteloven.

Anmodning om skifte efter § 1 kan indgives til skifteretten her i landet, hvis en af parterne har bopæl her. Hvis mindst en af parterne har tilknytning til Danmark, kan parterne, når tvisten er opstået, aftale, at anmodning om skifte kan indgives her i landet.

Skifteretten indkalder snarest muligt ægtefællerne til et vejlednings- og forligsmøde, medmindre mødet undtagelsesvis findes upåkrævet. Ægtefællerne skal møde personligt, medmindre skifteretten undtagelsesvis bestemmer andet. Ægtefællerne skal senest 7 dage før mødet indsende oplysninger om forhold af betydning for skiftet, herunder oplysninger om egne og i videst muligt omfang om ægtefællens aktiver og passiver og disses skønnede værdi samt om, hvilke spørgsmål der er uenighed om. Indsendes oplysningerne ikke eller kun i utilstrækkeligt omfang, kan skifteretten indhente de nødvendige oplysninger fra offentlige myndigheder, jf. §§ 11-12.

Skifteretten skal på mødet afklare, om de nødvendige oplysninger om ægtefællernes aktiver og passiver foreligger, og hvilke spørgsmål ægtefællerne er uenige om. Skifteretten vejleder i nødvendigt omfang om reglerne for bodelingen og bistår med at udfærdige en aftale herom, hvis det findes ubetænkeligt. Skifteretten kan undtagelsesvis afholde et eller flere yderligere møder. § 11, stk. 2, og § 13 finder tilsvarende anvendelse, jf. § 15. Er der behov for bevisførelse, kan skifteretten efter anmodning træffe afgørelse herom, jf. § 16.

Henvises en sag til bobehandler, udpeger skifteretten en autoriseret bobehandler til at varetage bobehandlingen. Ønsker ægtefællerne en bestemt autoriseret bobehandler, udpeger skifteretten i almindelighed denne. Skifteretten kan tillade, at ægtefællerne i enighed vælger en bobehandler, der ikke er autoriseret, hvis særlige grunde taler for det. Bobehandleren vejleder i nødvendigt omfang ægtefællerne om deres retsstilling og bistår ved praktiske spørgsmål under skiftet. Bobehandleren skal søge at opnå holdbare løsninger af ægtefællernes konflikter på en betryggende måde, hvor omkostningerne står i rimeligt forhold til boets værdier, jf. §§ 18-19.

Ægtefælleskifteloven suppleres til dels af retsvirkningsloven. Ved skifte i anledning af separation, skilsmisse eller bosondring udtager ægtefællerne egne rimelige pensionsrettigheder forlods af fællesboet. Ægtefællerne udtager endvidere forlods beløb fra rimelige kapitalpensionsrettigheder eller supplerende engangsydelser, der allerede er udbetalt, i det omfang beløbene ikke må anses for at være forbrugt.

Skifteretten kan ved skifte af fællesboet i anledning af separation, skilsmisse eller bosondring bestemme, at en ægtefælle skal betale et beløb til den anden ægtefælle, hvis 1) sidstnævnte ægtefælle

under ægteskabet har foretaget en mindre pensionsopsparing, end hvad der svarer til en rimelig pensionsordning for den pågældende, og 2) dette skyldes, at denne ægtefælle af hensyn til familien eller den anden ægtefælle helt eller delvis har været uden for arbejdsmarkedet, haft orlov eller arbejdet på nedsat tid. Beløbet kan højst udgøre halvdelen af forskellen mellem værdien af den pensionsopsparing, hver af ægtefællerne har foretaget under ægteskabet af midler fra fællesejet. Skifteretten kan ved skifte af fællesboet i anledning af separation, skilsmisse eller bosondring bestemme, at en ægtefælle skal betale et beløb til den anden ægtefælle for at sikre, at denne ikke stilles urimeligt i pensionsmæssig henseende, hvis 1) ægteskabet har været af længere varighed, og 2) der er stor forskel i værdierne af ægtefællernes pensionsrettigheder.

En ægtefælle kan forlange bosondring: 1) når den anden ægtefælle ved vanrøgt af sine økonomiske anliggender, ved misbrug af sin rådighed over fælleseje eller ved anden uforsvarlig adfærd i væsentlig grad har formindsket den del af fællesboet, hvorover han råder, eller har fremkaldt fare for sådan formindskelse, 2) når den anden ægtefælles bo er kommet under konkursbehandling, 3) når den anden ægtefælle ulovligt ophæver samlivet, og begæring om bosondring indgives inden 1 år efter samlivets ophævelse.

Skifteretten afgør på grundlag af de foreliggende erklæringer og beviser, om den fremsatte begæring om bosondring skal tages til følge eller ikke. Kendelsen afsiges snarest muligt og som regel inden 14 dage fra indleveringsdagen. Skifterettens afgørelse kan indbringes for landsretten efter reglerne i retsplejelovens kapitel 37. Når bosondring er besluttet, bliver udførelsen af denne beslutning ikke opholdt ved, at kendelsen påkæres, dog kan ingen af ægtefællerne forlange at modtage udlæg for sin lod i den del af fællesboet, hvorover den anden råder, forinden endelig afgørelse er truffet, jf. §§ 40-41.

5. Internationale børnebortførelser

I tilknytning til fuldbyrdelse af forældremyndighedsafgørelser behandler domstolene sager om internationale børnebortførelser (lovbekendtgørelse nr. 375 af 6. april 2010). Loven vedrører anerkendelse og fuldbyrdelse af udenlandske afgørelser om forældremyndighed, om, hvor barnet skal bo, og om samvær, jf. kapitel 3. Endvidere vedrører loven tilbagegivelse af børn, som ulovligt er ført her til landet eller ulovligt tilbageholdes her, jf. kapitel 4. Herudover vedrører loven retshjælp til indehaveren af forældremyndigheden over et barn, som ulovligt er ført fra Danmark til udlandet eller ulovligt tilbageholdes dér, jf. kapitel 6 a. Loven gælder for børn under 16 år. Anerkendelse og fuldbyrdelse efter kapitel 3 kan ske på grundlag af domme, kendelser og beslutninger, der er truffet af en domstol eller en offentlig myndighed, eller på grundlag af aftaler, der er godkendt af en offentlig myndighed.

Anmodning om fuldbyrdelse af en afgørelse om forældremyndighed, om, hvor barnet skal bo, eller om samvær efter § 4 eller om tilbagegivelse af et barn efter § 10, stk. 1, indgives til fogedretten. Fogedretten kan under behandlingen af en sag om tilbagegivelse efter § 10, stk. 1, bestemme, at der skal fremlægges en afgørelse fra en myndighed i det land, hvor barnet boede umiddelbart før bortførelsen eller tilbageholdelsen, om, at bortførelsen eller tilbageholdelsen er ulovlig. Det gælder dog kun, hvis en sådan afgørelse kan opnås i den pågældende stat.

Sager om fuldbyrdelse af en afgørelse efter § 4 og om tilbagegivelse efter § 10, stk. 1, skal fremmes hurtigst muligt. Er en sag efter § 10, stk. 1, ikke afgjort inden 6 uger efter, at anmodning om tilbagegivelse er indgivet til fogedretten, skal retten efter anmodning redegøre for årsagen hertil, jf. § 15.

Fogedretten skal i sager om fuldbyrdelse af en afgørelse efter § 4 eller om tilbagegivelse af et barn efter § 10, stk. 1, afholde en samtale med barnet efter reglerne i retsplejelovens § 537, stk. 2. Fogedretten kan efter anmodning bestemme, at barnet under sagen skal anbringes hos en af forældrene eller på et neutralt sted ved de sociale myndigheders foranstaltning, når dette findes påkrævet.

Afgørelsen, der træffes ved kendelse, gælder, indtil sagen er endeligt afgjort. Sagerne behandles i øvrigt efter reglerne i retsplejelovens kapitel 45, 46 og 48 a, og fogedretten beskikker en advokat for den, der har indgivet anmodningen. Om salær og godtgørelse for udlæg til den beskikkede advokat gælder samme regler som i tilfælde, hvor der er meddelt fri proces, jf. retsplejelovens kapitel 31, jf. §§ 16-18.

Er et barn, som bor her i landet, bortført til udlandet eller tilbageholdt der, kan justitsministeren eller den, der bemyndiges dertil, efter anmodning fra indehaveren af forældremyndigheden træffe beslutning om, at handlingen er ulovlig. Under en sag om ophør af fælles forældremyndighed kan retten efter påstand træffe afgørelse om, at barnet ulovligt har forladt landet, jf. forældreansvarslovens § 3, stk. 2, jf. § 21. Der ydes retshjælp efter lovens kap. 6 a.

6. Tvangsfuldbyrdelse af familieretlige afgørelser

Fogedretternes behandling af sager om udlevering af børn behandles efter retsplejelovens kapitel 48 a om særregler om tvangsfuldbyrdelse af forældremyndighed, barnets bopæl og samvær. Reglerne i retsplejeloven suppleres af lov om internationale børnebortførelser.

Udleveres et barn ikke til samvær, eller tilbagegives et barn ikke til eneforældremyndighedsindehaveren eller bopælsforælderen, kan den pågældende forælder anmode fogedretten om bistand til at gennemtvinge samvær med barnet eller bringe barnet tilbage.

Fuldbyrdelse kan ske på grundlag af bl.a. domme, kendelser og retsforlig. Fuldbyrdelse kan videre ske af afgørelser om samvær, truffet af Statsforvaltningen, eller af aftaler om forældremyndighed og bopæl, der er anmeldt over for Statsforvaltningen. Aftalerne skal udtrykkeligt indeholde en bestemmelse om, at aftalen kan fuldbyrdes. Desuden kan internationale afgørelser fuldbyrdes.

Endelig er fogedretten myndighed, når der er tale om sager om international børnebortførelse. Det fremgår af lov om international børnebortførelse § 12. I disse sager er der konventionsmæssig forpligtelse til Cross Border Mediation i retligt regi. Se nærmere nedenfor i afsnit 6.6.

Når fogedretten modtager en anmodning om fuldbyrdelse, vil fogeden som hovedregel ringe til forældrene og i langt de fleste tilfælde vil en sådan samtale føre til, at barnet udleveres frivilligt, så fuldbyrdelse undgås. Lykkes det ikke, vil fogedretten indkalde forældrene til et møde. Ved fuldbyrdelse af afgørelser om samvær forsøger fogeden i praksis altid at mægle forlig mellem forældrene. Bestræbelserne på at forlige sagerne skal ses i lyset af, at fuldbyrdelse ved anvendelse af umiddelbar magt, hvor barnet hentes til samvær eller bringes tilbage til forældremyndighedsindehaveren eller bopælsforælderen, kan være en voldsom oplevelse for barnet.

Lykkes det ikke at forlige forældrene i et retsmøde i fogedretten, vil fogeden forsøge med tvangsbøder, enten i form af løbende bøder eller i form af en enkelt bøde for hvert samvær, hvor udlevering nægtes. Først når det viser sig, at tvangsbøder ikke virker, vil der blive tale om anvendelse af umiddelbar magt. Dette kan for eksempel ske, når barnet gentagne gange ikke er blevet udleveret, når barnet holdes skjult, eller når det er tydeligt, at tvangsbøder ikke vil medføre, at barnet udleveres.

Fogeden har også mulighed for at benytte sig af at kunne sætte den forælder, der holder barnet skjult, i forvaring (fængsel/arrest).

Ved fuldbyrdelse af domme, der flytter forældremyndigheden eller ved internationale børnebortførelser starter fuldbyrdelsen også oftest i fogedrettens lokaler, men lykkes det ikke at overbevise den forælder, som sagen er rettet imod, om, at barnet skal udleveres til den anden forælder, skrider fogedretten på grund af sagens karakter hurtigt til umiddelbar magt. I disse sager deltager der altid en repræsentant for kommunen og en børnesagkyndig, der varetager barnets interesser, men også deltager i bestræbelserne på at finde en forligsmæssig løsning på sagen. Hvis fogeden i samråd med kommunens repræsentant og den børnesagkyndige vurderer, at fuldbyrdelsen vil udsætte barnets sjælelige eller legemlige sundhed for alvorlig fare, fuldbyrdes afgørelsen ikke eller en igangværende fuldbyrdelse standses, jf. retsplejelovens § 536. Et barn, som har den fornødne alder og modenhed, får under en samtale mulighed for at give udtryk for sine egne synspunkter, medmindre det er til skade for barnet. Samtalen med barnet sker med deltagelse af en børnesagkyndig og repræsentanten fra kommunen.

Ved en udkørende fogedforretning afholder fogedretten et retsmøde på barnets bopæl eller opholdssted og tager om nødvendigt dér stilling til, om barnet skal udleveres til den af forældrene, der har anmodet om fuldbyrdelse. At der gennemføres en udkørende fogedforretning betyder imidlertid ikke nødvendigvis, at barnet udleveres. Gennemføres udlevering af barnet, kan fogedretten anvende den for fuldbyrdelsen nødvendige magt. Politiet yder efter anmodning fogedretten bistand hertil.

Fogedretterne behandlede i 2015 i alt 2.505 sager om fuldbyrdelse af samvær og forældremyndighed. Størstedelen af disse sager blev enten tilbagekaldt eller forligt, og alene i 36 tilfælde besluttede fogedretten at foretage en udkørende fogedforretning, som dog ikke i alle tilfælde medførte, at barnet blev udleveret. Når fuldbyrdelse kun finder sted i disse få sager, skyldes det, at fogedretterne gør et stort arbejde for at få sagerne forligt, så børnene undgår den voldsomme oplevelse at blive involveret i eventuel magtanvendelse.

Foreløbige erfaringer med ordningen med udkørende børnesagkyndig rådgivning i de sager, hvor det er besluttet at anvende umiddelbar magt, peger på, at ca. 1/3 af sagerne er afsluttet med et direkte forlig, dvs. at der ikke skulle foretages yderligere i sagen. En del af de sager, som er sendt tilbage til fogedretten efter børnesagkyndig rådgivning, er efterfølgende forligt i fogedretten.

7. Øvrige familieretslige sager ved domstolene

7.1. Faderskab og medmoderskab

Faderskabssager behandles efter børneloven (lovbekendtgørelse nr. 1817 af 23. december 2015) og retsplejelovens kapitel 42 a. Sagerne kan alene indbringes for retten af Statsforvaltningen. Sager om faderskab bliver sendt fra Statsforvaltningen til retten, hvis det ikke er muligt at afgøre sagen administrativt.

Statsforvaltningen beder retten om at behandle sagen, hvis en af sagens parter fremsætter ønske om domstolsbehandling, hvis Statsforvaltningen finder det betænkeligt at fortsætte behandlingen af sagen, hvis en part skal indkaldes ved bekendtgørelse i Statstidende eller via en retsanmodning, hvis en af parterne er frataget den retlige handleevne, eller hvis sagen i øvrigt ikke kan afsluttes ved anerkendelse eller henlæggelse ved Statsforvaltningen.

Byretternes behandling af faderskabssagerne er detaljeret beskrevet i retsplejelovens kapitel 42 a (§§ 456 a-o). En sag indbringes for retten, hvis moderen eller barnet har bopæl i Danmark, og sagen indbringes for den byret, hvor moderen har hjemting. Sagens parter i faderskabssagen er barnet eller dets dødsbo, moderen eller hendes dødsbo, og den eller de personer eller dødsboer, som retten efter børnelovens § 17 skal inddrage.

Retten sørger for at oplyse sagen, og retten beslutter, om parterne og eventuelle vidner skal afhøres. Parterne bliver typisk indkaldt hver for sig for at afgive forklaring. Retten kan ligeledes bede politiet om bistand til sagens oplysning, herunder ved eftersøgning af en mulig far eller medmor.

Retten kan også træffe beslutning om at indhente udtalelser fra sagkyndige og i øvrigt inddrage andre bevismidler i sagen. Hvis det findes nødvendigt for sagens behandling, kan retten træffe bestemmelse om gennemførelse af retsgenetiske undersøgelser, jf. børnelovens § 18. Bestemmelserne i retsplejelovens § 178 om tvang finder tilsvarende anvendelse, jf. retsplejelovens § 456 h. Retten kan bede politiet om bistand til sagens oplysning, herunder ved eftersøgning af en mulig far eller medmor.

Moren har pligt til at møde i retten og afgive forklaring om, hvem der er eller kan være barnets far eller medmor. Tilsvarende har den eller de personer, som er parter i sagen, pligt til at møde i retten og afgive forklaring om, hvorvidt de har haft seksuelt forhold til moren i den periode, hvor hun blev gravid, eller om de har samtykket til, at moren er blevet behandlet med assisteret reproduktion og i den forbindelse erklæret at ville være far eller medmor til barnet. Retten kan endvidere bestemme, at en person ikke længere skal være inddraget som part i sagen.

Retten er ved sin afgørelse af sagen ikke bundet af parternes påstande og anbringender.

Når faderskabet eller medmoderskabet er fastslået ved dom, eller sagen hævet, sender retten meddelelse herom til Statsforvaltningen sammen med en række relevante dokumenter. Retten sørger for at forkynde dommen.

Byrettens afgørelse kan ankes til landsretten.

7.2. Adoption

Statsforvaltningens afgørelse i en sag om bortadoption uden forældrenes samtykke kan indbringes for byretten.

Domstolens behandling af sager om adoption behandles efter retsplejelovens kapitel 43 b, der gælder for sager, som indbringes for retten efter adoptionslovens § 11.

Som parter i sagen i byretten anses Statsforvaltningen, forældrene, indehaveren af forældremyndigheden, hvis denne er en anden end forældrene, adoptionsansøgeren og barnet. Retten vil normalt beskikke en advokat for sagens parter, undtagen Statsforvaltningen, hvis parten ikke i forvejen har en advokat.

Retten afgør ved dom, om beslutningen skal opretholdes eller ophæves. Statsforvaltningen, som har behandlet sagen i første instans, sender sagens akter til retten med oplysning om den beslutning, der forlanges prøvet, samt en kort redegørelse for de omstændigheder, der påberåbes, og for de beviser, der kan have betydning for sagens afgørelse.

Udebliver klageren uden lovligt forfald, afgør retten, om beslutningen kan prøves uden dennes tilstedeværelse, eller om sagen skal udsættes.

Retten sørger for sagens oplysning i forbindelse med prøvelsen og beslutter, om der skal ske afhøring af parter og vidner, og om der skal tilvejebringes yderligere udtalelser fra sagkyndige m.v. Når særlige omstændigheder taler for det, kan retten bestemme, at parterne ikke må overvære bevisførelsen eller en del af denne. Parterne skal, inden sagen afgøres, gøres bekendt med indholdet af bevisførelsen, medmindre det vil stride mod de hensyn, der har ført til udelukkelsen fra at være til stede.

Domstolene behandler også sager om ophævelse af adoption. Dette sker efter de almindelige procesregler i civile sager. En sag om ophævelse kan anlægges af adoptivbarnet, barnets værge, af dets oprindelige far eller mor, eller af Ankestyrelsen. Sagen kan derimod ikke anlægges af adoptanten.

Byrettens afgørelser om ophævelse af adoption og om adoption uden samtykke kan ankes til landsretten. Rettens behandling af sagerne følger de regler, der gælder for byrettens behandling.

7.3. Værgemål

Sager om værgemål behandles i medfør af værgemålsloven, (lovbekendtgørelse nr. 1015 af 20. august 2007) suppleret af domstolenes behandling efter retsplejelovens kapitel 43.

Statsforvaltningen eller retten træffer afgørelse om værgemål efter værgemålslovens §§ 5-10. Statsforvaltningen træffer afgørelse om værgemål efter § 5 og §§ 7-10, medmindre det findes betænkeligt at behandle sagen administrativt, herunder når den, der begæres sat under værgemål, protesterer mod, at der træffes afgørelse om værgemål. Retten træffer afgørelse om fratagelse af handleevne efter § 6 og i sager, som Statsforvaltningen har oversendt til retten til afgørelse. Statsforvaltningen foretager værgebeskikkelse og ændring heraf. I forbindelse med dom om værgemål eller kendelse om foreløbig afgørelse om værgemål foretages beskikkelse dog af den ret, der afsiger dommen eller kendelsen, jf. §§ 13-14.

Anmodning om værgemål med fratagelse af den retlige handleevne efter § 6 sendes til retten. Har Statsforvaltningen modtaget en anmodning, der skal behandles af retten, oversendes den dertil.

Domstolene behandler værgemålssager efter retsplejelovens kapitel 43. Det drejer sig om sager om 1) værgemål, 2) prøvelse af Statsforvaltningens værgemålsafgørelser og 3) rettens værgebeskikkelse. Sagerne indbringes for byretten på det sted, hvor den, som begæres sat under værgemål eller er under værgemål, har hjemting. Har denne ikke hjemting her i riget, indbringes sagen for Københavns Byret, jf. retsplejelovens § 458. Som part i sagen anses 1) den, som begæres sat under værgemål eller er under værgemål, 2) den, der har anmodet om værgemålet, og 3) den, der har anmodet om, at Statsforvaltningens afgørelse indbringes for retten. Endvidere kan de i værgemålslovens § 16, stk. 1, nr. 2 og 3, nævnte personer indtræde som part under sagen, jf. retsplejelovens § 459.

Retten sørger for sagens oplysning og træffer bestemmelse om afhøring af parter og vidner og om tilvejebringelse af lægeerklæringer, erklæringer fra institutioner, udtalelser fra andre sagkyndige samt andre oplysninger. Retten indkalder selv parter og vidner, jf. retsplejelovens §§ 460-461. Giver

den, der begæres sat under værgemål eller er under værgemål, ikke møde ved advokat, beskikker retten en advokat for denne. Retten kan beskikke advokat for andre parter, hvis de har behov herfor.

Anmodning om prøvelse af Statsforvaltningens afgørelse om værgemål har ikke opsættende virkning, medmindre retten bestemmer andet.

Retten værgemålsafgørelse træffes ved dom. En foreløbig afgørelse om værgemål træffes dog ved kendelse. Beskikkelse af værge sker ved beslutning eller kendelse. Herudover træffer retterne også afgørelse om udpegning af skifteværger i medfør dødsboskiftelovens kap. 11, når bl.a. mindreårige er arvinger.

Udgifter ved bevisførelse i henhold til retsplejelovens § 461 afholdes af statskassen. Retten kan pålægge en part at erstatte disse udgifter helt eller delvis, såfremt det i øvrigt pålægges parten at betale sagsomkostninger. Anke kan iværksættes af dem, der efter bestemmelsen i retsplejelovens § 459 kan optræde som parter under byrettens behandling af sagen.

Anke har kun opsættende virkning, når det bestemmes af den ret, hvis afgørelse ankes, eller af den ret, til hvilken anke sker, jf. retsplejelovens §§ 462-466.

7.4. Navne

Domstolene behandler ikke sager om navne, medmindre sag herom indbringes for domstolene af parterne.

7.5. Tvangsfjernelse af børn

Dommere behandler også sager om tvangsfjernelse af børn, dels som medlemmer af kommunernes børn og unge-udvalg og dels ved prøvelsen af Ankestyrelsens afgørelser herom. Den retlige regulering af dette sagsområde findes i lov om social service (lovbekendtgørelse nr. 1284 af 17. november 2015).



Børne- og Socialministeriet

Beskrivelse af Ankestyrelsens opgaver på det familieretlige område

Organisering og afgørelsesform

Ankestyrelsen er øverste administrative klageinstans på en lang række lovområder og er uafhængig af instruktioner om den enkelte sags behandling og afgørelse.

Det familieretlige område er placeret i Ankestyrelsens børne- og familieretsafdeling, som består af 4 kontorer, heraf et kontor i Aalborg. Afdelingens kontorer behandler udover familieretlige sager også klager over afgørelser i kommunale børnesager og varetager retssager på det kommunale børneområde.

På det familieretlige område afgøres sagerne administrativt eller på ankemøder. De familieretlige klagesager behandles som udgangspunkt administrativt på skriftligt grundlag. Det er kun principielle sager, som afgøres i ankemøder.

Et ankemøde har en domstolslignende sammensætning og procedure. Hvis en familieretlig sag er principiel og dermed behandles på ankemøde foregår det ved en udvidet votering, hvor 2 beskikkede medlemmer og to ankechefer deltager. Det kan endvidere besluttes af Ankestyrelsens chef, at principielle eller generelle sager afgøres på et møde, hvor styrelseschefen eller vicedirektøren er formand, og hvor der deltager to ankechefer og to beskikkede medlemmer.

De beskikkede medlemmer - også kaldet lægmænd - repræsenterer befolkningen bredt. De deltager ikke som partsrepræsentanter, men som

23. december 2016

J.nr. 2016-130-54125

Cpr.nr.

Ankestyrelsen
7998 Statsservice

Tel +45 3341 1200

ast@ast.dk
sikkermail@ast.dk

EAN-nr:
57 98 000 35 48 21

Åbningstid:
man-fre kl. 9.00-15.00

lægmænd uden særlig viden om sagerne eller lovgrundlaget. Der deltager også en lægefaglig- eller psykologfaglig konsulent i de sager, der kræver en lægelig afklaring. Konsulenten skal besvare spørgsmål til sagen, men har ikke har stemmeret og deltager ikke i afgørelsen af sagerne

Ankemøderne er ikke offentlige. Derfor har sagens parter, eller repræsentanter for disse, ikke krav på at være til stede under ankemødet. Dette gælder dog ikke sager om tvangsmæssige foranstaltninger på børneområdet, hvor forældre og børn over 12 år inviteres til mødet og høres inden afgørelsen.

Adoptionsnævnet, der er et uafhængigt klage- og tilsynsorgan, består af en formand og ni andre medlemmer. Nævnet behandler klager over adoptionssamrådets afgørelser. Formanden skal være landsdommer eller højesteretsdommer, og blandt de ni medlemmer skal der være fire medlemmer, der repræsenterer den lægelige sagkundskab – pædiatri, intern medicin, psykiatri og børne- og ungdomspsykiatri – et medlem som er psykolog, et medlem som er socialrådgiver, to lægmedlemmer samt en jurist fra Ankestyrelsen. Ankestyrelsen fungerer som sekretariat for nævnet.

Lovområder

Statsforvaltningens afgørelser kan påklages til Ankestyrelsen på følgende lovområder:

- Forældreansvarsloven, dog kun afgørelser om samvær og midlertidige afgørelser om forældremyndighed og barnets bopæl. Muligheden for at klage over en midlertidig afgørelse om forældremyndighed eller barnets bopæl bortfalder, hvis sagen er indbragt for retten. Statsforvaltningens afgørelse om at afvise en ansøgning om ændring af forældremyndigheden eller barnets bopæl ikke påklages til Ankestyrelsen. Denne afgørelse kan i stedet prøves af retten
- Lov om børns forsørgelse (børnebidrag),
- Lov om ægteskabets retsvirkninger (ægtefællebidrag),
- Lov om ægteskabets indgåelse og opløsning(ægtefællebidrag),
- Lov om opkrævning af underholdsbidrag,
- Navneloven

Personregisterførernes afgørelser efter navneloven kan endvidere påklages til Ankestyrelsen.

Ankestyrelsen behandler også klager over Statsforvaltningens sagsbehandling. Det er som udgangspunkt først muligt at påklage sagsbehandlingen, når statsforvaltningen har afsluttet behandlingen af sagen. Klager over afgørelser om aktindsigt samt spørgsmål om inhabilitet og passivitet kan dog påklages, selvom statsforvaltningen endnu ikke har afsluttet sagen.

Adoptionsnævnets ansvarsområde vedrører udover klagesagsbehandling også tilsyn med samrådets praksis og opgaven med at matche børn i forslag til national adoption med ansøgere, der godkendt til at adoptere. Herunder også opgaven med at indsamle og videregive opfølgingsrapporter om børnene efter adoptionen. Endelig har nævnet en vidensindsamlings- og vidensformidlingsforpligtelse og afgiver som en vigtig del af sin virksomhed udtalelser om konkrete og generelle forhold til Ankestyrelsen. Det drejer sig blandt andet om vurderinger af udenlandske børns helbredsforhold i forbindelse med en lovbestemt opgave for staten med at godkende matchningsforslag inden for i alt 7 dage.

Andre opgaver end klagesagsbehandling

Ankestyrelsen som 1. instans:

Ankestyrelsen behandler en række adoptionssager i 1. instans (uden klagemulighed). Det drejer sig om sager vedrørende ophævelse af adoption, aldersændring, domicilvurderinger, henvendelser fra skifteretter, bobestyrere og biologisk slægt.

Centralmyndighedsopgaver og tilsyn

Ankestyrelsen har opgaver som centralmyndighed i relation til flere internationale konventioner har derudover også særlig tillagte opgaver på området, bl.a. afgivelse af udtalelser i sager, der forelægges, forskellige attestationer m.v., herunder bl.a. udtalelser om dansk lovgivning til brug i udlandet, retskraftspåtegninger og legaliseringer samt besvarelse af henvendelser fra borgere og myndigheder i ind- og udland.

Ankestyrelsen fører som centralmyndighed også tilsyn med den adoptionsformidlende organisation i Danmark. Ansvarer indebærer en garantfunktion i forhold til, at internationale adoptioner til Danmark skal opfylde konventionens krav. Tilsynet med organisationen omfatter

behandling af klager, udsendelse af spørgeskemaer til adoptanter, sagsgennemgange, egendrift undersøgelser i forhold til organisationens evne til at efterleve de faglige krav og kravene til en ansvarlig økonomistyring. Som centralmyndighed skal Ankestyrelsen løbende godkende alle organisationens samarbejdspartner i udlandet og sammen med Statsforvaltningen godkende de matchningsforslag, der kommer fra udlandet.

Kursusvirksomhed

Ankestyrelsen varetager forberedelse og rådgivning af adoptivfamilier før og efter hjemtagelse af barn. Det indebærer tilrettelæggelse af adoptionsforberedende kurser og udmøntning af satspuljemidler til den danske Post Adoption Service-ordning, der indebærer psykologfaglig rådgivning til adoptivfamilier, undervisning af professionelle, børnegrupper og lignende initiativer.

Derudover udbyder styrelsen kurser på det familieretlige område som indtægtsdækket virksomhed, blandt andet kurser for kommunale sagsbehandlere om anerkendelse af udenlandske ægteskaber.

Køreplan for det særlige spor

Ankestyrelsen har i 2014 udarbejdet en køreplan for samarbejdet mellem Statsforvaltning og kommune. Der er tale om en 10-siders lang vejledning og gennemgang af kompetencer, samarbejdsflader, muligheder m.m. Køreplanen udspringer af evalueringen af forældreansvarsloven i 2011 og den efterfølgende politiske aftale om ændring af forældreansvarsloven. Her blev der taget initiativ til at udvikle en særlig procedure, et såkaldt "særligt spor", for behandlingen af de meget konfliktyldte sager og for et mere struktureret samarbejde mellem Statsforvaltning og kommune.

Ankestyrelsen har over en årrække i klagesagsbehandlingen set en del sager, hvor samarbejdet i dag ikke er tilfredsstillende i forhold til køreplanen for det særlige spor, og hvor barnet "falder mellem to stole". Ankestyrelsen har også i den løbende dialog med kommunerne erfaret, at mange kommuner efterspørger en tættere dialog med det familieretlige system i en lang række sager.

På denne baggrund har Ankestyrelsen i 2016 igangsat et pilotprojekt, hvor interesserede kommuner kan få besøg af Ankestyrelsen og Statsforvaltningen med henblik på at gennemgå konkrete cases og drøfte samarbejdet med Statsforvaltningen i den enkelte kommune.

Sagsnr.
2016 - 7289

Doknr.
444791

Dato
25-01-2017

Den norske model

1. Systemet og mægling¹

I Norge behandles de familieretlige sager af domstolene (Tingsretten). Der blev i midten af 1990'erne indført en obligatorisk mæglingsordning for alle forældre, der går fra hinanden, og som har børn under 16 år.

Mæglingsordningen varetages af "Familievernet", som er en specialtjeneste rettet mod familierelaterede problemer. Der træffes ikke afgørelser i Familievernet, der er organiseret og drevet af henholdsvis staten og Stiftelsen Kirkens Familievern og øvrige selvstændige kirkelige stiftelser.

Det følger af den norske ægteskabslov, at ægtefæller med børn under 16 år skal deltage i mægling, før en sag om separation eller skilsmisse kan behandles. Også samlevende med børn under 16 år skal ifølge børneloven deltage i mægling, når de ophæver samlivet og ønsker børnetilskud. For at få udvidet børnetilskud efter en samlivsophævelse skal den ansøgende forælder således fremlægge en mæglingsattest. Disse sager betegnes af det norske Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet som "brudsager".

Dette betyder, at det norske system kommer i kontakt med omtrent alle forældrepar, som går fra hinanden, uanset om de har konflikter eller ej.

Herudover fremgår det af børneloven, at forældre, som vil anlægge en sag om forældremyndighed, bopæl eller samvær, skal deltage i mægling, forinden sagen kan anlægges. Disse sager benævnes "foreldretvistsager".

Systemet kommer således også i kontakt med forældre, som har mere vedvarende konflikter om forhold, der vedrører barnet.

Om mæglingen

Formålet med mæglingen er at få forældrene til at indgå en skriftlig aftale om forældreansvar. I mæglingen og i aftalen skal der lægges vægt på, hvad der vil være den bedste ordning for barnet. Målet er altså at sikre et godt fremtidigt forældresamarbejde med fokus på barnets bedste.

Når forældrene har deltaget i mægling, udstedes en mæglingsattest, og først herefter kan forældrene blive skilt, få udvidet børnetilskud eller, såfremt de ikke er blevet enige, anlægge en sag ved domstolene.

¹ Beskrivelsen om systemet og mægling er gennemgået af Barne- og Ligestillingsdepartementet.

Forældrene skal deltage i mindst 1 times mægling, før mæglingsattesten kan udstedes, og mæglingsattest udleveres efter 1 times mægling, uanset om forældrene er blevet enige eller ej, eller kun den ene forælder er mødt. Forældre, som ikke bliver enige, tilbydes yderligere 6 timers mægling, men det er frivilligt for forældrene at tage imod tilbuddet.

Den norske ordning med mægling og erfaringerne hermed er nærmere beskrevet i Social- og Indenrigsministeriets rapport "Udenlandske erfaringer med at mindske omfanget af retlige konflikter i familieretlige sager" fra maj 2016, hvortil der henvises.

2. De norske domstoles konflikt- og forsoningsmodel²

Om forløbet i retten

Som beskrevet ovenfor skal forældre, som vil anlægge en sag om forældremyndighed, bopæl eller samvær, deltage i minimum én times obligatorisk mægling. Hvis forældrene ikke bliver enige, behandles sagen ved de almindelig domstole (tingsretten).

Sagerne behandles af en juridisk dommer, der dog i de fleste tilfælde assisteres af en person med børnesagkyndig kompetence. Efter behov kan retten i særlige tilfælde udvides til også at omfatte to sagkyndige meddommere.

Sagerne behandles efter generelle processuelle regler, som gælder for domstolenes behandling af sager generelt, men også efter særlige regler i børneloven om behandling af forældreansvarssager. Disse særlige regler blev indført i 2004³ for at tydeliggøre barnets bedste som et overordnet hensyn ved behandlingen af sager om forældreansvar. Regelsættet ("konflikt- og forsoningsmodellen") giver domstolene forskellige muligheder for at søge en forligsmæssig løsning af sagen i stedet for en juridisk afgørelse.

Retten skal som hovedregel indkalde parterne og deres advokater til et eller flere forberedende retsmøder. Retten kan udpege en sagkyndig til at deltage i møderne. Formålet med sådanne forberedende retsmøder er bl.a., at afdække forældrenes uenighed, at planlægge sagens videre behandling og evt. at mægle i sagen, hvis sagen er egnet til mægling. Retten kan bede den sagkyndige om at tale med forældrene og/eller barnet eller på anden vis at undersøge sagen. I nogle tilfælde gennemføres der forud for retsmødet et telefonmøde med parternes advokater for at afdække sagen nærmere, herunder om der er særlige problemstillinger, som retten skal være opmærksom på.

Retten kan henvise forældrene til yderligere mægling i Familievernet. Sagen verserer fortsat ved retten, men forældrene pålægges samtidig at fortsætte mæglingen.

Efter behov kan retten udpege en sagkyndig til at foretage en grundig udredning af sagen, som resulterer i en rapport til retten. Dette vil oftest være aktuelt i sager, hvor der er påstande om vold, overgreb og misbrug. Retten kan i den forbindelse indhente oplysninger om familien i det socialretlige system.

Dommeren kan gennemføre en samtale med barnet eller overlade det til en sagkyndig at gennemføre samtalen. I praksis gennemføres samtalen ofte med både dommer og sagkyndig. Samtalen gennemføres før det forberedende retsmøde eller undervejs i

² Beskrivelsen af den norske domstoles konflikt- og forsoningsmodel tager afsæt i et oplæg af dommer ved tingsretten i Oslo, Rikke Lassen for arbejdsgruppen den 24. november 2016 og lovforslag "Prop. 85 L (2012–2013) Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak) Endringer i barnelova (barneperspektivet i foreldretvister)." Rikke Lassen har gennemgået beskrivelsen.

³ Reglerne fremgår af Barneloven § 61.

processen, og det er muligt at holde mere en én samtale. Hvis barnet er hørt, skal dommeren sørge for, at barnet får en tilbagemelding, når sagen er afgjort.

Retten kan i særlige tilfælde, f.eks. hvis der er grund til at antage, at barnets psykiske eller fysiske tilstand er truet, udpege en repræsentant for barnet, som kan støtte barnet under sagen. Denne mulighed anvendes meget sjældent i praksis.

Endelig er der mulighed for, at en midlertidig aftale mellem forældrene kan virke i en prøveperiode og lade en sagkyndig eller en anden vejlede forældrene i prøveperioden.

Den norske stat afholder alle udgifter til tiltag efter konflikt- og forsoningsmodellen. Forældrene kan få fri proces til udgifter til en advokat afhængig af deres økonomiske forhold.

Evaluering af forsonings- og konfliktmodellen

Forsonings- og konfliktmodellen blev evalueret i 2008⁴.

Evalueringen viste, at der i praksis var udfordringer knyttet til domstolenes behandling af sager med tunge problemstillinger som vold og overgreb. Aktørerne på området pegede således i evalueringen på, at sagsbehandlingen kunne blive for løsningsorienteret, og at sager som ikke var egnede hertil blev forsøgt mæglet.

Evalueringen viste således, at der var stor forskel i de forskellige aktørers syn på, om sagerne egner sig til mægling. Således mente næsten alle adspurgte sagkyndige (80 pct.), at ikke alle sager egner sig til mægling, mens kun halvdelen af dommerne (52 pct.) var af samme opfattelse. Flertallet af advokaterne (67 pct.) mente, at sagerne egner sig.

Det blev også påpeget i evalueringen, at de nye sagsbehandlingsregler indebar en fare for, at vigtige oplysninger om komplekse problemstillinger, f.eks. vold og misbrug, ikke kom frem, og at den tid, der anvendtes til at finde en forligsmæssig løsning, var bedre anvendt ved en nærmere udredning af sådanne problemstillinger.

Endelig blev der peget på at et forøget tidsforbrug udgjorde et problem, idet der blev brugt for lang tid på at finde en løsning i sager, hvor der efterfølgende var behov for yderligere udredning og egentlig domsforhandling.

På den baggrund blev loven ændret i 2013 sådan, at det nu er tydeliggjort, at ikke alle familieretlige sager egner sig til at blive mæglet.

I forbindelse med høring over lovforslaget henviste Oslo Tingsret til en tidligere foretaget gennemgang af alle domme afsagt ved retten i en periode på knapt et år. Gennemgangen viste, at der i 48 pct. af sagerne var påstande om vold, overgreb, misbrug eller psykisk sygdom. Tingsretten pegede således på, at de gennemgåede domme gav klare holdepunkter for, at brugen af sagkyndige i disse vanskelige sager ofte var omfattende. Der var også i den forudgående evaluering henvist til denne domsgennemgang som indeholdende vigtig viden om sagernes behandling, om end det også blev anført i evalueringen, at resultaterne ikke var helt retvisende i forhold til domstolene på landsplan.

Det fremgår af forarbejderne til lovændringen, at der heri lå et ønske om, at en sådan tydeliggørelse vil føre til, at flere sager bliver grundigere belyst til barnets bedste. Dette gør sig særligt gældende i forhold til sager med komplekse problemstillinger bl.a. om vold, misbrug, overgreb og et meget højt konfliktniveau. Endvidere er det under-

⁴ "Evaluering av saksbehandlingsreglene for domstolene i saker om foreldreansvar, fast bosted og samvær", 2008.

streget, at det er vigtigt, at parterne ikke føler sig "pressede" til at indgå forlig, så man risikerer, at der ikke opnås en reel enighed eller reduktion af konflikten, da det kan føre til, at sagerne genoptages med den belastning, som det medfører for barnet og forældre.

Den norske regering har efterfølgende (2015) nedsat et udvalg, der bl.a. skal vurdere forskellige alternative løsninger i forhold til behandlingen af børne- og familiesager, herunder om der bør oprettes særdomstole for disse sager (familiedomstole), om kompetencen til at behandle socialretlige og familieretlige sager skal samles, eller om det nuværende system skal opretholdes og styrkes⁵.

Baggrunden for nedsættelse af arbejdsgruppen er en erkendelse af, at nogle børn oplever, at forældrenes konflikt er så belastende, at den går ud over barnets trivsel, og at konflikten kommer til at skygge for andre alvorlige forhold, som kan gå ud over barnet, f.eks. vold eller misbrug. Det er videre anført, at parallelle processer i forskellige instanser medfører, at det er vanskelig at se helheden i barnets og familiens situation, og at det derfor kan være vanskeligt at finde gode løsninger.

Derfor er der et ønske om at håndtere de udfordringer, som der er i det nuværende systems håndtering af sager som både rummer social- og familieretlige problemstillinger, og hvor parallelle processer er tidskrævende og belastende for familien.

Udvalget forventes at afgive sin rapport i februar 2017.

⁵ www.regjeringen.no/no/dep/jd/org/styre-rad-og-utval/innstillinger/innstillinger-fra-utvalg/innstillinger-2016/Utvalg-skal-utforme-ny-straffeprosesslov/utvalg-skal-utrede-nye-sardomstoler2/id2410538/

Foreldretvister i de norske domstolene

Social- og Indenrigsministeriet
København

24. november 2016

Tingrettsdommer Rikke Lassen, Oslo tingrett
Rikke.Lassen@domstol.no

Hva er "foreldretvister"

- Tvist mellem foreldre om
 - Foreldreansvar
 - Bosted
 - og/eller samvær

- Tvisten kan springe ut av
 - en nylig separasjon/skilsmisse eller annet samlivsbrudd
 - eventuelt et barns fødsel uten samliv eller relasjon mellom foreldre
 - en konflikt mellom foreldre uten tilknytning til noe aktuelt brudd

Hvem behandler sakene

- Foreldrene må gjennomføre obligatorisk mekling i 1 time på familievernkontoret før saken kan bringes inn for domstolen
- Sakene behandles av de ordinære domstolene, som har alle typer sivile- og straffesaker
- Utgjør på landsbasis 16 % av de sivile sakene
- I tingretten i første instans, i lagmannsretten som ankeinstans, en sjelden gang i Høyesterett

Ensartethet/presedens

- Hver sak er konkret, presedens skapes av
 - Høyesteretts formulering av hvilke momenter som er relevante i en "barnets beste"-vurdering
 - Eks; status quo, barnets tilknytningsforhold, størst mulig samlet foreldrekontakt (*Ikke f.eks. kjønn, legning eller religion isolert sett*)
 - Tilgang til oppdatert barnefaglig kunnskap
 - Eks; små barns tilknytningsutvikling, mye stress skader hjernens utvikling, barn skades av vold og også av å være vitne til vold mot andre

- Dommerne som behandler sakene er generalister, men mange domstoler praktiserer en "moderat spesialisering"
- En juridisk dommer alene, men så å si alltid med bistand fra en barnefaglig sakkyndig, med lett eller tungt innslag
- Ved behov kan det settes rett med to fagkyndige meddommere

Etter hvilke regler

- Sakene behandles etter den generelle prosessloven (tvisteloven), supplert med to sett spesielle prosessregler
 - Spesielle regler i tvisteloven for sivile saker uten fri rådighet
 - Og helt spesialiserte regler i barneloven for foreldretvistene

- Spesielle trekk ved behandlingen, men utpreget domstolsbehandling med dommer, advokater og parter, og muntlige forhandlinger i retten
- En behandlingsform som generelt anses godt egnet for å sikre foreldres *rettsikkerhet*, bedre egnet enn skriftlig behandling eller forvaltningsorgan

Hensynet til barnets beste er overordnet alt annet

- Grunnloven § 104 annet ledd; *"Ved handlinger og avgjørelser som berører barn, skal barnets beste være et grunnleggende hensyn"*
- Ordrett etter FN Barnekonvensjon art. 3 nr. 1.
- Gjenspeilet og utdypet i barneloven § 48

Spesielle prosessregler i tvisteloven

- Barnets interesse krever at domstolen har et selvstendig ansvar for at både resultatet og saksbehandlingen er til barnets beste, **og** at saken er forsvarlig opplyst
 - *Motsatt i andre saker der domstolen "kommer til dekket bord" og forholder seg til det partene krever og begrunner kravene med, og de bevis partene selv serverer*

- Et materielt krav om et riktig resultat (til barnets beste), også ved rettsforlik
- Retten er ikke bundet av påstander og påstandsgrunnlag
- Retten må sikre *et faktisk grunnlag* som gir et riktig resultat, - ved å innhente ytterligere bevis, eller bestille en sakkyndig utredning

Spesielle prosessregler i barneloven

- Mulighet for å bruke "konflikt og forsoningsmodellen" i stedet for hovedforhandling (vanlig rettssak), eller i forlengelsen av hverandre
 - Nye saksbehandlingsregler i 2004
 - Nå en slags versjon 2.0. etter omfattende evalueringer og diagnostiserte bivirkninger

Barneloven § 61, en variert "verktøykasse"

– Nr. 1, som hovedregel et saksforberedende rettsmøte med parter, advokater, dommer og en sakkyndig, bl.a. for å

- Klarlegge tvistepunktene og barnets situasjon
- Planlegge den videre behandlingen
- Mekle, *dersom om saken er egnet for det*
- Den sakkyndige kan snakke med foreldre og/eller barn på forhånd, eller gjøre andre undersøkelser

- Nr. 2, retten kan vise partene tilbake til mekling på familievernkontoret,
 - saken er da fortsatt en sak for domstolen, men partene kan pålegges fortsatt mekling

- Nr. 3, retten kan oppnevne en sakkyndig til å gjennomføre en grundig utredning etter et bestemt mandat, et større arbeid som resulterer i en skriftlig rapport til retten
 - Der saken ikke er egnet for mekling
 - Typisk i saker med risiko, påstand om vold, overgrep, rus, psykiske lidelser

- Nr. 4, dommeren kan ha samtale med barnet, eller overlate til den sakkyndige å ha det
 - I praksis stadig mer vanlig med en kombinasjon med begge til stede
 - Det skrives referat som blir et dokument i saken
 - Før første møte eller underveis i prosessen, en eller flere ganger
 - Der barnet har uttalt seg **skal** dommeren sørge for at barnet får tilbakemelding når saken er avgjort

- *Barnet har **uansett** rett til medvirkning slik FN BK art. 12 nr. 1 krever, inntatt i Grunnloven § 104 første ledd, og framgår av barneloven § 31*
- *Barn som har fylt 7 år, eller yngre barn som er i stand til å danne seg en mening*
- *Før avgjørelse i saken*
- *Frivillig høring*
- *Høring krever informasjon*

- *Barnekomiteen har i sine General Comments fokuseret på bl.a.*
 - *Barnets mening om hvordan høring bør skje*
 - *Krav til at høring må skje til barnets beste*
 - *En preferanse for direkte høring med mindre det ikke vil være til barnets beste*

- Nr. 5, Retten kan oppnevne en egen representant for barnet
 - Ikke ordinært advokatoppdrag, vanskelig rolle med mange begrensninger, ikke barnets talerør, lite brukt

- Nr. 6, retten kan innhente uttalelse fra barnevernet eller sosialtjenesten
 - Må sees i sammenheng med egen nyere lovhjemmel for at barnevernets taushetsplikt er opphevet overfor domstolen i foreldretvister

- Nr. 7, retten kan la partene prøve ut en midlertidig avtale med virkning fram til et nytt rettsmøte, og la en sakkyndig eller andre veilede i prøveperioden, ulike former for oppfølging eller evaluering av denne

- Nr. 8, retten kan avsi dom uten hovedforhandling dersom partene samtykker og retten mener det er forsvarlig

Økonomi

- Staten betaler kostnaden ved alle tiltakene etter barnelovens § 61, etter revisjon også for en full sakkyndig utredning
- Advokatbistand til foreldre kan dekkes som fri rettshjelp, behovsprøvd etter foreldrenes økonomi

"Hvordan oppdeler man samvær i Norge (7/7-ordninger)?"

- Foreldre avtaler fritt den ordning de ønsker utenfor retten, grense kun mot omsorgssvikt
- Avtaler fritt også innenfor retten, forutsatt at resultatet er til barnets beste
- Retten må som hovedregel bestemme fast bosted hos *en* av foreldrene og samvær for den andre

- Kun ved "særlige grunner", kan retten bestemme at barnet skal **bo fast hos begge**, dette angir *bestemmelsesrett* og ikke tid
- **Samvær** kan fastsettes opp til 50 % av *tiden*
- Statsråden har fremmet forslag til to alternative lovendringer om preferanse for delt bosted/bo fast hos begge *for å fremme likestilt foreldreskap*

Om ”sporene”, enkle saker kontra saker med risiko

- Enkelte saker er tydelig enten/eller, de fleste er **ikke** det, og de kommer ikke ferdig merket
- Påstander om alvorlige forhold i mange saker, hvor vi får sjekket Alvoret forsvarlig ut
- Og omvendt, skjult fare i mange saker, vi ser aktivt etter risiko, med hjelp av de sakkyndige
- Sporet er ikke valgt en gang for alle, kan veksles mellom dem

Evalueringer og kritikk i utvalg

- Prosessen er uensartet og uforutsigbar
- Forlikspress, fare for tilsløring av alvorlig risiko
- Utilstrekkelig og tilfeldig opplyste saker
- Dårlig seleksjon for mekling kontra hovedforhandling, valg av "spor"
- Dommere mangler kompetanse, og det er manglende kvalitetssikring av sakkyndige
- Usynlige barn
- Dårlige overganger fra mekling til hovedforhandling

Svar på evalueringer og kritikk

- Utvalg som utreder særdomstoler
- En rekke grep for utvikling og kvalitetsheving av domstolenes behandling, et kontinuum over noen år, særlig stor aktivitet nå

Ny nasjonal veileder

- En manual for god dommerskikk, god praksis trinnvis gjennom prosessen
- Gode maler og eksempler, det beste fra de beste

Veilederens kjerne

oppsummert i fem hovedpunkter

- Økt synliggjøring av barnet og barneperspektivet
- Økt fokus på "det indispositive" elementet
- Anbefaling om telefonisk planmøte
- Økt bevissthet, forutsigbarhet og åpenhet i dommerens og den sakkyndiges roller
- Økt bevissthet omkring utfordringer ved overgang(er) mellom meklingsspor og hovedforhandling

Sentrale grep i veilederen

- Raskt planmøte på telefon, standard agenda som advokatene må stille forberedt på (risikosjekk, riktig sporvalg)
- Deretter innhenting av *dokumentasjon* i saker der barnevern, politi eller tilsvarende har vært inne, eller slå fast behov for vitner (ny sjekk)
- Taushetsplikt skal ikke tilsløre risiko for barn, fokus på unntak i lov, forventning om samtykke til fritak, og tvilsrisiko hos den som hemmeligholder (risikosjekk, sikkerhetsnett)

- Bredere fokus på barnets situasjon, ikke avgrensning mot andre saker, eller tredjepersoner
(vesentlig, tydeligere formalisering ønskes)
- Avklaring av om det må *samordnes* med andre saker, som barnevern, straff, besøksforbud
(dobbeltspor i mer utvidet forstand)
- Oppnevning av sakkyndig med oppgaver raskt ved behov, også for bidrag til riktig seleksjon (ny sjekk)

- God tid til partsforklaringer i saksforberedende rettsmøte (ny risikosjekk, sporvalg, revurdering)
- Utstrakt bruk av prøveordning mellom rettsmøter om forsvarlig, og bistand fra sakkyndig, gjerne samarbeid med familievernkontor, evaluering
- Notoritet rundt den sakkyndiges arbeid, skriftlig også der det ikke er tradisjonell utredning



Børnerådet

Social- og Indenrigsministeriet
Kontoret for Familier
Holmens Kanal 22
1060 København K

Den 07.11.2016
J.nr. 3.6.15/amc

Hermed Børnerådets bidrag til arbejdsgruppen på det familieretlige område, fase 1. Børnerådet har forstået, at udviklingen af metoder til børneinddragelse bliver en del af fase 2, og bidrager gerne hertil med erfaring og indsigt samt sparring.

Børnenes behov i centrum, når forældrenes uenighed ender i systemet.

Børn, der oplever, at deres forældre skal skilles, er ude for en social begivenhed. Uanset forældrenes konfliktniveau påvirkes børnene af hændelsen og oplever følelser som loyalitetssplittelse, utryghed, sorg og tab. Vi bør være opmærksomme på, at rammerne om skilsmisseprocessen tager vide hensyn til den sårbarhed, som barnet har. Set fra børnenes perspektiv ville det have stor værdi at få skabt en tradition, hvor separerede og skilte forældre kommer tidligt til en rådgivende instans, når uenigheder og problemer opstår, således at de ikke venter, til der har været langvarige konflikter. Forebyggende initiativer er helt afgørende i et nyt skilsmisssystem, og myndigheden bør med andre ord være et sted, hvor forældre naturligt kommer og får råd og vejledning i en tidlig fase og ikke først, når konflikterne har bygget sig op. Her bør ressourcer ikke være en hindring. Når forældrene ikke er i stand til at blive enige om en ordning, må udgangspunktet være, at systemet skal finde den ordning, som er til barnets bedste. I belysningen af barnets bedste skal inddrages alle relevante oplysninger i sagen, herunder barnets synspunkter og hvordan man sikrer barnets udvikling og trivsel i en ordning.

Når forløbet begynder, skal børnene fra start sættes i centrum, så børneperspektivet bliver et kerneelement i forløbet. Hensynet til barnets udtrykte interesser bør i den forbindelse være et omdrejningspunkt, når muligheder og hensyn afdækkes.

Når man ønsker at inddrage børn i langt større grad, bliver det vigtigt at skabe nogle strukturer, der styrker den børnesagkyndige faglighed, tiltrækker kompetente fagfolk med erfaring i familiesamtaler og børneinddragelse og forebygger udbrændthed, da det er et krævende område at arbejde inden for.

Børns oplevelse af tid er anderledes end voksnes, derfor bør sagerne prioriteres, og det kræver, at myndighedens sagsbehandling er gearret til det. Helt konkret betyder det, at varigheden af det juridiske sagsforløb skal nedbringes, mens rådgivningsforløbet for børnene skal have mulighed for at strække sig af hensyn til barnet.



Børnerådet

Børn vil gerne inddrages, og forløbsmæssigt betyder det meget, at de forklares, hvad der skal ske, og hvad deres rolle er, herunder forklares, hvorfor afgørelsen bliver, som den gør, og hvad den konkret betyder. Børn er godt klar over, at de ønsker, de udtrykker, ikke nødvendigvis kan realiseres, men det er vigtigt, at de oplever sig hørt og får forklaret, hvorfor afgørelsen er blevet anderledes, end de håbede. Når børn står i en skilsmisssituation, kender de ikke hverdagen, og fordi børn er konkret tænkende og handlende, skal de hjælpes til at se scenariet for sig. Hurtig sagsbehandling bør derfor prioriteres, også selvom det sker på bekostning af forældres retssikkerhed ift. ankemuligheder mv. Vi ved fra andre områder, at ventetid er hæmmende for børns trivsel, vækst, udvikling og læring. Sikring af børns trivsel og udvikling må derfor stå over forældres uenighed.

I et enstrengt system vil det være særdeles vigtigt, at både børn og voksne kan skelne mellem mæglingsrummet/rådgivningsrummet/læringsrummet og det juridiske rum. Det skal stå klart for alle børn, såvel som voksne, hvilket rum, de befinder sig i. Der må således være et helt frit rum, hvor børn og unge kan tale om det, som er svært, og som de har behov for støtte og hjælp til, uden at de behøver at være bange for, at forskellige udsagn bliver brugt i et senere sagsforløb eller i en afgørelse.

Det er vigtigt, at systemet formår at skelne mellem forskellige behov i forskellige sager. Der skal afsættes tid nok til inddragelse af børn og unge, og mulighed for samtaler over flere omgange er nødvendigt. Svære forhold i livet tager som regel tid: børn har brug for tid, og forældre har brug for tid til at finde frem til egne løsninger og tage ansvar for den nye situation. Ved at have fleksible tidsrammer, kan der opnås mere stabile og langtidsholdbare løsninger, hvilket også giver børnene en større tryghed, både i forløbet og ved afslutningen af et forløb. En større konflikt eller uenighed vil typisk være bygget op over flere år. Hvis forældrenes perspektiver skal ændres, vil det derfor være nødvendigt at investere i et fleksibelt antal timer til samtale og undervisning – berammet ud fra hver enkelt families behov.

I sager som ovenfor, hvor forældrene er uenige, men hvor der ikke er tale om anklager om vold, svigt eller andet, skal forældrene hjælpes til samarbejde. Barnet skal støttes i at udtrykke dets synspunkter overfor myndigheden med tanke på, at barnet står midt i mange forandringer. Her er det afgørende, at den børnesagkyndige møder barnet med udgangspunkt i denne situation og tager de nødvendige hensyn.

De mest komplekse og/eller konfliktfyldte sager, hvor serviceloven og/eller straffeloven også er i spil, er særlige og kræver mere end en afgørelse efter forældreansvarsloven. Her vil konfliktmægling ofte være en dårlig ide, da det kan genaktivere et overgreb på den ene forælder.

Hvis der kører en parallel sag i kommunen, bør kommunens indgående kendskab til barnet og forældrene ikke kunne underkendes eller forsinkes af skilsmisssystemet. Det er ikke hensigtsmæssigt, at indgående viden ikke anvendes i behandlingen af en skilsmisssag, og at skilsmisssystemet ikke har hjemmel til at handle hurtigt i for eksempel samværsager ud fra



en begrundelse i barnets beskyttelseshensyn. Beskyttelsen af barnet skal prioriteres, og specialbestemmelserne i serviceloven bør få fortrinsret. Det vil dermed også sikre, at Børnekonventionens princip efterleves, om at barnets tarv skal sikres i afgørelser, der vedrører barnet.

Når systemer overlapper som i de mest komplekse sager, har barnet behov for at møde så få nye fagpersoner som muligt. Barnet har svært ved at adskille de forskellige systemer og personer, og det bør tilstræbes at have en tovholder, som barnet kan kontakte ved behov, og som har viden om barnets sager i forskellige systemer.

Socialforvaltningen skal gives klar hjemmel og pligt til at videregive oplysninger, som kan belyse sagen i skilsmisssystemet. Skilsmisssystemet skal være gearet til at behandle oplysninger fra socialforvaltningen samt have pligt til at inddrage socialforvaltningen, herunder en eventuel § 50-undersøgelse og forældreevne-undersøgelse mm. Skilsmisssystemet bør ved første kontakt til forældre spørge, om de har en sag i socialforvaltningen. Omvendt skal skilsmisssystemet kunne videregive oplysninger om en skilsmisse til socialforvaltningen tidligt i forløbet. Medarbejdere i skilsmisssystemet skal i den forbindelse have øget opmærksomhed på den skærpede underretningspligt, så børn med særlige behov sikres den relevante støtte efter serviceloven.

De to systemer skal spille sammen frem for at modarbejde hinanden, og det kan ske ved, at der gives mulighed for gensidig udveksling af oplysninger, som kan have betydning for sagen.

Barnets ret til begge forældre er ikke og skal ikke ende som en pligt til samvær med begge forældre, hvor barnet efter samvær er præget af utryghed, mistrivsel, indelukthed eller angst. Denne situation kan forebygges ved at indføre barnets ret til udvikling og trivsel som et udgangspunkt for afgørelsen om samvær.

Hvornår og hvordan inddrages børnene bedst?

Det er væsentligt, at børn kender rammen og formålet for samtalerne, uanset om der er tale om familie- eller børnesamtaler, og at der altid er tid nok til såvel forberedelse, som til at lytte til barnets perspektiv og skabe den nødvendige tryghed og feedback. Det skal sikres, at tryghed og tillid kan opbygges over et forløb. Har barnet eller den unge samtaler med en fagperson alene, er det vigtigt at afklare med barnet, hvilke oplysninger, der siden må gives videre. Endvidere er det vigtigt, at det er de samme fagpersoner, der følger et barn igennem processen, uanset om der er tale om familiesamtaler eller samtaler med børn alene.

Børn og unge kan inddrages på forskellige tidspunkter i en proces. Det skal i hvert enkelt tilfælde fagligt vurderes ud fra kendskab til barnet og familiens situation samt barnets alder, modenhed, behov og eget ønske om at blive inddraget. Antallet af gange barnet skal inddrages, skal være fleksibelt og kan afhænge af barnets alder, ønsker og behov samt forældrenes samarbejdskompetence mm.



Et barn eller en ung har efter nuværende lov mulighed for efter at tage kontakt med Statsforvaltningen selv. Denne ret skal fastholdes og styrkes, og kendskabet skal udbredes.

Familiesamtaler

Når en familie går til mægling/samtaler, kan man indbyde børn til at være med til samtaler tidligt i forløbet, midt i forløbet og senere i forløbet. Det kan struktureres på forskellig vis. Nogle gange vil det være godt, at hele familien er sammen, andre gange kan barnet også have brug for et frit rum og egne samtaleforløb og kan eventuelt senere igen inddrages i fællessamtaler. Nogle børn vil have gavn af at være med til de afsluttende samtaler, hvor de får viden om, hvad der skal ske fremadrettet, og hvor de har mulighed for at komme med deres perspektiver. I Norge praktiserer man ved nogle familiesamtaler, at der er to konfliktmæglere – en, der repræsenterer barnet og én, der repræsenterer forældrene.

Følgende inklusionskriterier skal gerne være opfyldt, før børnene deltager i samtaler med deres familie, som er anderledes end børnesamtalen. I det tilfælde, hvor barnet ikke vurderes at kunne deltage fx pga. alder og sprog, må barnets stemme repræsenteres på anden vis. Dette kan gøres ved brug af forskellige metoder.

Inklusionskriterier når barnet inddrages i familiesamtaler:

- Forældrenes uenighed omhandler børnerelaterede spørgsmål.
- Barnet er tilstrækkeligt modent.
- Begge forældrene er indstillet på at blive bedre til at håndtere deres uenigheder.
- Begge forældre forpligter sig til at tage barnets budskaber alvorligt (til en fagperson)
- Forældrenes mentaliseringsevne i forhold til at tage børnenes perspektiv er tilstrækkeligt stort til, at fagpersonen vurderer, at forældrene vil kunne håndtere børnenes budskaber.
- Begge forældre og barnet har givet samtykke.
- Der foreligger ikke information om særlige sårbarheder hos barnet.

Børnesamtaler

Barnet skal gives mulighed for at møde den børnesagkyndige inden den egentlige samtale. Ellers er situationen sådan, at børnene skal fortælle om meget personlige ting til en person, de lige har mødt. Det er ikke hensigtsmæssigt, at der ikke er forsøgt opbygget en relation, for barnet vil sandsynligvis føle sig utryk før og under mødet. Det øger risikoen for en dårlig oplevelse for barnet, samt for at barnet ikke får sagt det, barnet ville.

Samtalen med barnet bør sætte fokus på hele barnets situation – herunder forældresamarbejde og kommunikation - det er vigtige emner for barnet. På denne baggrund kan fagpersoner støtte barnet i at videreformidle budskaber til forældrene om, at det eksempelvis er svært, at mor og far ikke kan tale sammen mv.

Der skal være mulighed for en bisidder, hvis det ønskes af barnet. Barnet skal tilbydes en bisidder til børnesamtalen, og bopælsforælderen skal ikke kunne modsætte sig barnets valg, som han/hun kan på nuværende tidspunkt.



Børnerådet

Barnet har ret til selv at formulere sit perspektiv i trygge og rolige rammer. Mødelokalerne skal være børnevenlige, så børnene oplever sig set som børn.

I forbindelse med børneinddragelse, er det væsentligt, at det er uddannede og erfarne fagpersoner, der sikrer, at barnets perspektiv og stemme bliver hørt.

Barnet skal endvidere have ret til at komme igen, hvis nye spørgsmål eller problemer opstår, eller at myndigheden selv retter kontakt. For eksempel udtrykte en 13-årig pige i Børnerådets temaundersøgelse "Det er børnene, det handler om. Deres mening er faktisk ret vigtig" (2015) følgende: "Jeg kunne godt have brugt en samtale til, efter sagen var blevet lukket. Ligesom for at blive spurgt: Hvordan har du det? ...Bare lige for at få talt det hele igennem igen."

I det hele taget vil det være godt, hvis systemet så det som en fordel, hvis forældre, børn eller familier kom igen, hvis de har brug for yderligere hjælp til at komme frem til en god og fremtidssikret løsning i stedet for at se det som noget negativt, at man søger råd igen. I Norge udtrykkes det som noget positivt, at folk kommer igen nogle gange, for derved har man som system formået at vinde den tillid, der er nødvendig for at folk søger hjælp i svære livsomstændigheder.

Opkvalificering af de børnefaglige kompetencer er afgørende. Og hvis systemet skal rumme alle afgørelser, så SKAL de børnefaglige kompetencer opgraderes. Samtaler med børn kræver ekstra meget af den voksne, og nogle af børnene i Børnerådets undersøgelse havde oplevet, at den børnesagkyndige var uprofessionel, grænseoverskridende, ikke tog barnet alvorligt eller afholdt børnesamtalen rent proforma. Efteruddannelse om den professionelle børnesamtale er derfor afgørende.

Særligt bemærkes det, at hvis det nye system skal rumme afgørelser om udlevering til samvær, som på nuværende tidspunkt er placeret i fogedretten, vil det kræve helt særlige børnefaglige kompetencer. Udlevering til samvær er en voldsom hændelse for børn, og Børnerådet foreslår, at der fra arbejdsgruppens side tages stilling til problematikken omkring udlevering til samvær. Tvangsmæssige realiseringer af afgørelser bør forbeholdes Politiet.

Opsummering af konkrete rettigheder til barnet

Ret til udvikling og trivsel. Barnet gives ret til at udvikle sig og trives. Det vil sige, at forældrene ikke med forældreansvarsloven i hånden kan underkende barnets ret til trivsel og udvikling. Forældrene kan heller ikke indskrænke denne ret ved at påberåbe sig barnets ret til begge forældre. Retten til udvikling og trivsel skal stå over retten til samvær.

Udvidelse af initiativretten. Initiativretten skal ledsages af en reel genvurdering af den aftalte ordning. Hvis barnet ikke trives med ordningen, skal forældrene pålægges at finde en ny løsning.

Ret til at blive inddraget i og orienteret om sin egen sag.

Ret til rådgivning i form af børnegruppedeltagelse og/eller individuel rådgivning.



Børnerådet

Ret til en bisidder. Herunder at ingen af forældrene skal kunne modsætte sig det, hvis barnet ønsker sig en bisidder.

Børnenes kendskab til deres rettigheder skal øges, herunder initiativretten, børnegrupper og andre tiltag.

Med venlig hilsen

Annette Juul Lund
Sekretariatschef

Social- og Indenrigsministeriet
Holmens Kanal 22
1060 København K

Børns Vilkår
Trekronergade 126 F
DK – 2500 Valby

M +45 3555 5559
@ bv@bornsvilkar.dk

www.bornsvilkar.dk

7. november 2016

Følgrebrev til Børns Vilkårs bidrag til arbejdsgruppen på det familieretlige område

Børns Vilkår takker for muligheden for at bidrage til arbejdsgruppen på det familieretlige område. Vi er blevet bedt om at forholde os til nedenstående spørgsmål stillet af udvalget d. 28. oktober 2016:

- Hvilken ramme skal der være for børneinddragelsen i et nyt system?
- Hvilke rettigheder skal barnet have?
- Hvordan og hvornår inddrages barnet bedst?

Spørgsmålene besvares i notatet "Børns Vilkårs bidrag vedr. børneinddragelse i nyt skilsmisssystem".

Dertil har Børns Vilkår valgt at bidrage med notatet "Udsatte børn i skilsmisse – hvilken hjælp skal der være til familien i det ny, enstrengede skilsmisssystem?", som omhandler den hjælp, Børns Vilkår mener, at der overordnet bør være til børn i de komplekse sager i et nyt skilsmisssystem. Her indgår flere anbefalinger, der vedrører den indirekte børneinddragelse.

Desuden har Børns Vilkår valgt at bidrage med notatet "Forældrehuset", som er Børns Vilkårs anbefaling vedrørende det overordnede indhold i et nyt skilsmisssystem. Dette notat fremsendes med forbehold for, at det henset til den korte tidsfrist for at indlevere bidrag til arbejdsgruppen på familieretlige område ikke har været muligt at behandle bidraget politisk i Børns Vilkårs hovedbestyrelse. Notatet vedlægges et bilag om forskellige typer af skilsmisse.

Børns Vilkårs bidrag trækker på rapporterne "Jeg er træt af at være deres brevdue" (Børns Vilkår og Egmont Fonden 2015), og "Børn i komplekse skilsmisser – en kvalitativ undersøgelse af børns oplevelse af komplekse skilsmisser" (Børns Vilkår 2016), som begge er vedlagte.

Derudover trækker bidraget på Børns Vilkårs erfaring med hvordan en skilsmisse opleves i børnehøjde fra BørneTelefonen hos Børns Vilkår, hvor vi årligt har ca. 40.000 rådgivninger af børn med forskellige problemstillinger, bl.a. skilsmisse, og fra Børns Vilkårs bisidning af børn i Statsforvaltningen, som har

Læs mere om os på:
bornsvilkar.dk

været støttet af Egmont Fonden i perioden 2014-2015, samt på erfaringer fra Projekt Bedre Børneinddragelse.

Med venlig hilsen

Rasmus Kjeldahl
Direktør, Børns Vilkår

Børns Vilkårs bidrag vedr. børneinddragelse i nyt skilsmisssystem

Børns Vilkår takker for muligheden for at bidrage til arbejdsgruppen på det familieretlige område. I følgende notat vil vi forholde os til nedenstående spørgsmål stillet af udvalget d. 28. oktober 2016:

- Hvilken ramme skal der være for børneinddragelsen i et nyt system?
- Hvilke rettigheder skal barnet have?
- Hvordan og hvornår inddrages barnet bedst?

Notatet vil fokusere på den direkte børneinddragelse. Derudover er der også behov for at ofre særlig opmærksomhed på inddragelse af de helt små børns perspektiv og dermed den indirekte børneinddragelse, der typisk omhandler små børn. De fleste børn er i alderen 1-2 år, når forældrene flytter fra hinanden¹. Det kræver særlige kompetencer og metoder for at kunne undersøge og træffe afgørelser om disse børns trivsel og udvikling.

Børns Vilkårs anbefalinger vedrørende den indirekte børneinddragelse fremgår af det medfølgende notat "Udsatte børn i skilsmisse – hvilken hjælp skal der være til familien i det ny, enstrengede skilsmisssystem?", som omhandler den hjælp, Børns Vilkår mener, at der overordnet bør være til børn i de komplekse sager i et nyt skilsmisssystem. Her indgår flere anbefalinger, der vedrører den indirekte børneinddragelse, bl.a. hvordan man bedre kan belyse også de små børns perspektiv (bedre udredning og screening af forældrene, udveksling af oplysninger og ensartet høj standard i de børnefaglige undersøgelser). Det handler om proaktivt at forholde sig til de risikofaktorer, der er for de små børns trivsel og udvikling. Børns Vilkår mener, at der er behov for i højere grad at inddrage de fagfolk (pædagoger, dagplejere, sundhedsplejersker), der er omkring det lille barn, til at belyse barnets perspektiv i sager om bopæl, forældremyndighed og samvær.

Barnets rettigheder i dag

Barnet er ifølge Forældreansvarsloven sikret ret til inddragelse af barnets perspektiv og har initiativret, jf. Forældreansvarslovens §34 og §35.

Forældreansvarsloven om inddragelse af barnet og barnets initiativret

Inddragelse af barnet

§ 34. Barnet skal inddrages under en sag om forældremyndighed, barnets bopæl eller samvær, så dets perspektiv og eventuelle synspunkter kan komme til udtryk. Dette kan ske ved samtaler med barnet, børnesagkyndige undersøgelser eller på anden måde, der belyser barnets perspektiv.

Stk. 2. Forpligtelsen til at inddrage barnet direkte i sagen gælder ikke, hvis det må antages at være til skade for barnet, eller hvis det må anses for unødvendigt efter sagens omstændigheder.

Barnets adgang til at henvende sig til statsforvaltningen

§ 35. Et barn, der er fyldt 10 år, kan anmode statsforvaltningen om at indkalde forældrene til et møde om forældremyndigheden, barnets bopæl eller samvær.

Ifølge FN's Børnekonventions art 12 skal barnet inddrages i forhold, der vedrører barnet.

¹ Kilde: Børns Vilkår og Egmont Fonden 2015: "Jeg er træt af at være deres brevdue – En undersøgelse af, hvordan børn oplever konfliktfyldte skilsmisser".

SAMMEN STOPPER VI SVIGT

Selvom barnets ret til inddragelse både er beskyttet af internationale konventioner og national lovgivning kan inddragelse af barnet i sager om forældremyndighed, bopæl og samvær være en udfordring for myndighederne. Børns Vilkår hilser det derfor velkomment, at der i et nyt skilsmisssystem vil være mulighed for at sikre barnets perspektiv i højere grad end i det nuværende.

Den nyeste barndoms- og ungdomsforskning viser, at det gode sociale arbejde med børn og unge fordrer ligeværdig inddragelse². Denne forskning relaterer sig til den kommunale sagsbehandling af sociale sager, men er alligevel relevant at tage i betragtning i relation til inddragelse af barnet i sager om samvær, forældremyndighed og bopæl, idet den direkte børneinddragelse som redskab har et betydeligt potentiale til både at 1. belyse barnets perspektiv bedre end i dag, og til at 2. understøtte barnet bedre end i dag i sager om forældremyndighed, bopæl og samvær.

Nedenstående bidrag skitserer nogle af de udfordringer, der er i det nuværende system samt skitserer forslag til, hvordan man kan sikre barnets perspektiv i et nyt skilsmisssystem. Udfordringen er primært knyttet til balancen mellem beskyttelse og inddragelse af barnet.

Balance mellem beskyttelse og inddragelse

I de konfliktfyldte sager kan barnets ret til og behov for beskyttelse kontrahere med barnets ret og mulighed for at blive hørt. Balancen mellem inddragelse og beskyttelse er et væsentligt dilemma i inddragelsen af barnet. Når myndighederne undlader at høre barnet, kan det således være ud fra et hensyn om, at barnet ikke skal involveres i forældrenes konflikt og at høring/børnesamtale kan være en belastning for barnet.

Børns Vilkår mener imidlertid, at de fleste børn allerede er inddraget i forældrenes konflikt, når det er nået dertil, at myndighederne er involveret. Afgørelserne har stor betydning for barnets liv og det er som oftest vigtigt for barnet og for udfaldet af afgørelserne, at barnet har mulighed for give udtryk for sit syn på sin livssituation. Børns Vilkårs erfaring er, at det ikke er ensbetydende med, at barnet ønsker at blive overladt med ansvaret for at bestemme, hvor det skal bo eller hvor meget, det skal være hos den forælder, det ikke bor hos, men at børnene typisk gerne vil inddrages i forhold af så stor betydning for dem.

Det understøttes af forskning i børneinddragelse på det sociale område. Birgitte Schjær Jensens ph.d. afhandling 2014 viser således, at det er væsentligt at fastholde en balancegang mellem inddragelse og beskyttelse. Inddragelse og beskyttelse er ikke modpoler, men komplementerer hinanden. Inddragelse giver beskyttelse – en form for ”sikkerhedsventil”, fordi inddragelsesprocesser er medvirkende til at give børn og unge en mulighed for at give udtryk for deres oplevelser og erfaringer og holdninger i de rette sammenhænge, når de er i en udsat situation. En vigtig pointe i den forbindelse er, at *”skal der være tale om reel inddragelse, skal børn og unge støttes i at mestre samarbejdet med sociale myndigheder. De begrænsede muligheder for handlerum betyder for mange børn og unge, at deres erfaringer er, at de*

² Warming, Hanne 2011: ”Børneperspektiver. Børn som ligeværdige medspillere i socialt og pædagogisk arbejde”. Akademisk Forlag

Det grundlag, børneinddragelse bør hvile på, er:

- Viden: Fordi børn/unge har en viden, som vi ikke har.
- Etik: Det er ethvert menneskes ret at være informeret og have indflydelse på eget liv.
- Metode: Ligeværdig og tillidsfuld inddragelse muliggør samarbejde, mens patronisering forhindrer det.
- Empowerment: Ligeværdig inddragelse øger børn og unges mestringsevne, muligheder og tilhør (patronisering skaber afmagt, frustration og fremmedgørelse).
- Barnet/den unge er aktør i eget liv.

Kilde: Warming, Hanne 2014: Oplæg Børneinddragelse, Roskilde kommune.

SAMMEN STOPPER VI SVIGT

oplever at være "til pynt", en dekoration i sociale myndigheders forsøg på at opfylde det formelle administrative og retlige krav om inddragelse af dem".³

Netop understøttelsen af barnet i at *mestre* samarbejdet med myndighederne er afgørende for, at barnet kan udtrykke holdninger til eget liv.

En anden afgørende faktor er børnesynet. Schjær Jensen fremhæver således nødvendigheden af at *"betragte udsatte børn og unge som bidragsydere i vidensproduktionen, som meningsskabende og meningsberettigede kompetente aktører, som aktive subjekter i konstruktionen af eget liv"*.

Derfor er løsningen i Børns Vilkårs optik ikke at undlade at afholde børnesamtaler med barnet ud fra et ressource- eller beskyttelseshensyn, men at skabe en god proces for børneinddragelsen, hvori børnesamtalerne udgør en væsentlig del. Nedenstående afsnit uddyber udfordringerne ved den direkte børneinddragelse i dag.

Udfordringer ved at inddrage barnet (direkte børneinddragelse)

De udfordringer, som et nyt skilsmisssystem vil skulle løse, er opsummeret nedenfor:

- *Børn i klemme mellem forældrene står alene:* Børn, der skal til børnesamtale i Statsforvaltningen kan føle sig klemt mellem deres forældre og utrygge over at skulle møde systemet. De kan være bange for at såre en eller begge forældre. Derfor kan de have svært ved at skulle i Statsforvaltningen og fortælle hvad de ønsker.
- *Relativt få børn bliver inddraget via børnesamtale (direkte børneinddragelse):* Omkring 12 pct. af alle børn kommer til børnesamtale i Statsforvaltningen i forbindelse med sager om forældremyndighed, samvær og bopæl. Børns Vilkår mener, at børnesamtalen er det vigtigste redskab til at sikre barnets perspektiv, og at Forældreansvarslovens intention om at sikre barnets perspektiv følger ikke sikres med et lavt antal børnesamtaler i Statsforvaltningen.
- *Børnene er ikke altid tilstrækkeligt trygge til at åbne op og fortælle, hvordan de har det og hvad de ønsker:* Mange af børnene kan ikke finde ud af, hvad der sker med informationerne bagefter og nogle fortæller direkte, at de har løjet, fordi de var bange for, hvilke konsekvenser, det ville få, hvis de var ærlige, jf. Børns Vilkårs rapport "Børn i komplekse skilsmisser – En kvalitativ undersøgelse af børns oplevelse af komplekse skilsmisser", 2016.
- *Manglende opmærksomhed på børneinddragelse som proces:* Børns Vilkårs erfaring er, at børnesamtalen ses mere som en enkeltstående "høring" af barnet frem for en reel børneinddragelsesproces, der understøtter barnet og barnets perspektiv. Typisk afholdes der kun én børnesamtale med barnet, også i de konfliktfyldte sager, på trods af at lovgivningen giver mulighed for at afholde flere. I Børns Vilkårs undersøgelse af børn i konfliktfyldte sager fortæller flere af børnene, at de har været utrygge ved børnesamtalen, fordi de sidder foran en person, de aldrig har mødt før, og i én enkelt samtale skal fortælle ting, som har afgørende konsekvenser for deres eget – og deres forældres liv.

³ Birgitte Schjær Jensens ph.d. afhandling "Inddragelse af udsatte børn og unge i socialt arbejde - reel inddragelse eller symbolsk retorik?" 2014, Ålborg Universitet

SAMMEN STOPPER VI SVIGT

- *Manglende opmærksomhed på børneinddragelsens potentiale til at understøtte barnet:* I det sociale system betragter man – ideelt set – børnesamtalen som et værktøj til at understøtte barnet ifht at være aktør i eget liv, hvorimod den praksis, der er i Statsforvaltningen snarere er en enkeltstående høring, hvor man "tømmer" barnet for information uden samtidig at "fylde på". Dermed er der et betydeligt potentiale ved at ændre synet på børnesamtalen og praksis for inddragelse af barnet i forhold til at understøtte et barn, som er i en svær situation.

"De spurgte om, hvordan jeg havde det hos min mor og hvordan jeg havde det hos min far. Og så spurgte de om, hvem jeg havde lyst til at bo hos... så sagde jeg: 'Mor'. Det sagde jeg, fordi jeg kendte ikke andet. Jeg var bange. Også for hvad min mor tænkte og for hendes reaktioner," Sofie, citeret fra Børns Vilkårs rapport "Børn i komplekse skilsmisser – En kvalitativ undersøgelse af børns oplevelse af komplekse skilsmisser", 2016.

2. Børneinddragelse som en proces, der understøtter barnet

Fem trin i børneinddragelsesprocessen

Overordnet bør børneinddragelsen tydeliggøre de indholdsmæssige rammer. Barnets rettigheder – fx også retten til ikke at sige noget ved børnesamtalen – skal være tydelige og forklares i flere omgange.

Børns Vilkårs erfaring er, at systemer skal understøttes i at understøttes barnet: At understøtte barnet og møde barnet i øjenhøjde og skabe børnevenlige systemer sker ikke af sig selv, men kræver kontinuerlig opmærksomhed på kompetencer, rammer, metode og praksisnær træning ifht at sikre kvaliteten af børneinddragelsen.

Børns Vilkårs anbefalinger til bedre børneinddragelse læner sig op af FN børnekonvention, general comment no. 12 (2009) omkring sagsprocesser i forbindelse med artikel 12, Barnets ret til at blive hørt. Her nævnes 5 vigtige trin i inddragelsen af barnet: Forberedelse, samtalen, vurdering, feedback, og klagemuligheder, som nedenstående anbefalinger tager udgangspunkt i:

1. *Forberedelse:* Børneinddragelsen starter, når myndigheden første gang henvender sig til barnet, og allerede hér kan man overveje, hvordan man bedst understøtter et trygt og tillidsfuldt rum, skabt af de professionelle, der er ansvarlige for inddragelsen. Bl.a. hvor aftalen skal finde sted, og at børnesamtalen er et tilbud til barnet, der således har ret til ikke at ville inddrages direkte, samt barnets øvrige rettigheder. Børnene kan have mange følelser og bekymringer forud for børnesamtalen. Derfor er det vigtigt at forberede barnet grundigt på samtalen, inden den finder sted.
2. *Samtalen:* Barnets relationelle afhængighed af forældrene spiller en stor rolle, idet de fleste børn befinder sig i en loyalitetskonflikt mellem forældrene. Måden, hvorpå barnet inddrages spiller en meget stor rolle, og uhensigtsmæssig inddragelse er værre end slet ingen inddragelse. Barnet bør derfor have ret til at børnesamtalen gennemføres med en kompetent person. Konteksten skal være klar for barnet, herunder skal mandat og myndighed forklares i øjenhøjde.

Børns Vilkår mener, at børnene bør få tilbudt det antal børnesamtaler, der er nødvendige for barnet, frem for den enkeltstående høring, der typisk finder sted i dag. Dermed bør vejledningen i højere grad lægge op til fleksible børneinddragelsesprocesser, ud fra en individuel, børnesagkyndig vurdering af hvert enkelt barns behov. Samtidig bør samtalerne i højere grad finde sted i de

SAMMEN STOPPER VI SVIGT

rammer, der er trygge for barnet, fx barnets bopæl. Kari Gamst har udviklet en model for samtaler med børn, som er baseret på, at barnet er kompetent informant og ekspert på egne oplevelser. Barnet er kompetent informant når det bliver mødt af kompetente fagpersoner⁴

Børns Vilkårs erfaring er, at børnevenlige rammer er afgørende for at barnet kan være trygt og tillidsfuldt ved selve børnesamtalen. Vi har talt med et barn, der ikke turde sige noget til børnesamtalen i kommunen, fordi den foregik i et mødelokale med glasvægge, og barnet var bange for, at andre uden for kunne høre, hvad der blev sagt. Vi har også talt med et barn, der blev hørt i en skilsmisssag i et retslokale, hvor en sigtet person råbte og larmede i lokalet ved siden af. De fysiske rammer bør være indbydende og børnevenlige. En børnesamtale er så langt fra en lige magtrelation, som man kan forestille sig: Det er en myndighedsperson med afgørende magt over barnets liv, der taler med barnet, og det er en voksen, der taler med et barn. De fysiske rammer bør understøtte, at barnet kan have tillid til den voksne, der taler med barnet og understøtte en ligeværdig inddragelsesproces.

3. *Notatet:* Notatet fra børnesamtalen er underlagt krav om aktindsigt. Sådan bør det fortsat være, men der bør blødes op i praksis, således at barnets vurdering af, hvad der bør undtages fra aktindsigt i højere grad tillægges vægt. Notatet sendes ofte hjem til forældrene. Det betyder, at nogle børn er overladt til selv at skulle forklare og forsvare sin holdning over for forældrene. Derfor bør forældrene i stedet tilbydes et møde med en børnesagkyndig, som fremlægger barnets perspektiv for forældrene. Notatet bør så vidt muligt laves i samarbejde med barnet for at sikre, at barnet kan genkende det, der står i notatet.
4. *Vurdering:* Den direkte inddragelse af barnet bør altid være bundet op på en vurdering af barnets alder og modenhed. I dag indkaldes børn helt ned til 5 år til børnesamtale i Statsforvaltningen, idet den nedre grænse på 12 år er faldet bort. Som udgangspunkt vil man dog ikke inddrage børn under 7 år ved en børnesamtale, og inddragelsen vil altid ske på en vurdering af barnets alder og modenhed. Derfor er det afgørende, at barnet inddrages på en alderssvarende måde. I dag vil det altid være en børnesagkyndig, der tager stilling til, hvordan barnet skal inddrages, og det bør det også være i et nyt skilsmisssystem.
5. *Feedback:* Børn efterlyser generelt mere feedback fra myndighederne, sådan som vejledningen til Forældreansvarsloven foreskriver. Herunder hvilken betydning børnesamtalen har haft, hvad der er lagt vægt på og hvad resultatet og konsekvenserne er af afgørelsen. Feedback er en vigtig medvirkende faktor til at fratage barnet skyld og ansvar for udfaldet af afgørelsen.
6. *Klagemuligheder og initiativret:* Børn på 10 år har initiativret, der fungerer som en "redningskrans" for barnet. Børns Vilkår mener, at barnet altid bør få tilbudt en børnesamtale, når det bruger sin initiativret. Først derefter skal forældrene indkaldes til et møde, hvor barnets perspektiv drøftes, og der evt. indgås aftale om ændrede forhold for barnet. Hvis forældrene ikke ønsker dette, skal Statsforvaltningen have beføjelse til at rejse en sag af egen drift, så barnets trivsel kan sikres. Det er dog ikke altid, at barnet har behov for en anden afgørelse/forlig, men kan også handle om, at forældrene fx imødekommer barnets behov for opmærksomhed i en ny familie. Rådgivende tilbud til forældrene kan desuden hænge sammen med barnets brug af sin initiativret.

⁴ Kari Trøften Gamst, "Professionelle barnesamtaler", Universitetsforlaget 2011

SAMMEN STOPPER VI SVIGT

7. *Barnet bør have ret til en bisidder:* Det er glædeligt, at der med aftale om satspuljen for 2017 er indgået en bred politisk aftale om at sætte bisidning af børn i Statsforvaltning på finansloven. Ordningen bør overføres til et nyt skilsmissey system, og der bør foretages en lovændring, så bisidning bliver en ret for barnet. I dag skal bopælsforælderen give samtykke til bisidning, selvom bopælsforælderen i nogle tilfælde have modstridende interesser ift at barnet får hjælp til at løfte sin stemme. Rettigheden skal formuleres på linje med Servicelovens bestemmelse om, at barnet kan få en bisidder til sin sociale sag i kommunen, hvis barnet selv ønsker det. Bisidder taler med barnet før samtalen, tager med til børnesamtalen og taler med barnet efter børnesamtalen. Bisidder kan svare på de spørgsmål, der knytter sig til det system, barnet er i. Og vigtigst af alt: Bisidder er en udenforstående og neutral tryghedsperson, der kun er der for at støtte barnet. Børns Vilkår bisiddere er uddannede socialrådgivere, og har alle erfaring i at arbejde med børn og unge. Og Børns Vilkår bisidder kun barnet, hvis han eller hun ønsker det.

8. *Fleksibel tilpasning til barnets behov:* Man bør arbejde med, at forlig og afgørelser om dele- eller samværsordninger evalueres og evt. justeres efter barnets behov efter en prøveperiode på et halvt år.

Børns Vilkår kommentarer til den hollandske børneinddragelsesmetode "No Kids in The Middle" Social- og Indenrigsministeriet har i rapporten "Udenlandske erfaringer med at mindske omfanget af retlige konflikter i familieretlige sager", Social- og Indenrigsministeriet, maj 2016 beskrevet den hollandske metode for børneinddragelse "No Kids In The Middle". Her følger et kortfattet resumé af Børns Vilkår kommentarer til metoden.

Udgangspunktet i den hollandske metode er, at inddragelse af barnets perspektiv i de meget konfliktfyldte skilsmisser bedst sker uden direkte inddragelse af barnet. Desuden sidestilles direkte inddragelse af barnet med, at barnet skal forholde sig direkte til forældrenes konflikt i en børnesamtale eller terapi. Den hollandske model kan givetvis være en del af en værktøjskasse, myndighederne kan benytte sig af, men må aldrig blive det eneste svar på en metode, som alle forældre i højkonflikt skal mødes med. Samtidig forudsætter anvendelse af metoden en grundig screening af forældrene, så de forældre, der har problematikker, der vedrører vold, misbrug, psykisk sygdom, sorteres fra og får andre tilbud.

Udsatte børn i skilsmisse – hvilken hjælp skal der være til familien i det ny, enstrengede skilsmisssystem?

Børn fanget i komplekse skilsmisser kan opleve store belastningsreaktioner som følge af den konflikt, de er midtpunkt i, og/eller som følge af at have samvær med en forælder, der er ude af stand til at tage vare på dem. Børn i komplekse skilsmisser er nogle af de mest udsatte børn i Danmark. Det er børn, hvor forældrenes konflikt er langvarig og så indædt, at konflikten overskygger fokus på barnet. Samtidig kan der være bekymringer og beskyldninger om seksuelle overgreb, samværschikane, omsorgssvigt og vold over for børnene fra begge forældre, og typisk har en af forældrene også særlige problemer med fx misbrug, psykisk sygdom eller sårbarhed. Familien har typisk kontakt med både de sociale og familieretlige myndigheder med hver sit lovgrundlag (Serviceloven og Forældreansvarsloven), hvor barnet risikerer at falde mellem to stole, når samarbejdet mellem de to myndigheder ikke er tæt nok. Vi har set eksempler på, at kommunen anbringer barnet alene for at få beføjelse til at fastsætte samværet og/eller skærme barnet fra den familieretlige konflikt.

Generelle problemer i komplekse skilsmisser er i dag:

- Sagerne udredes ikke ordentligt fra starten – også selvom barnet undersøges af mange forskellige instanser/fagpersoner
- Fravær af kontinuitet i sagsbehandlingen
- Fokus på barnets trivsel og perspektiv forsvinder i de fleste sager
- Børnene bliver ikke lyttet tilstrækkeligt til

Dette notat opridser Børns Vilkårs anbefalinger til den hjælp og myndighedsindsats, der skal være til børn og deres forældre i komplekse skilsmisser i et nyt enstrengt skilsmisssystem, og er både identisk med og en videreudvikling af de anbefalinger, der er præsenteret i Børns Vilkårs rapport "Børn i komplekse skilsmisser". Overordnet mener Børns Vilkår, at et nyt skilsmisssystem kan lade sig inspirere af det tværgående myndighedsarbejde, der er vedtaget med børnehusene for børn udsat for seksuelle overgreb, hvor myndighedsarbejdet på tværs af politi og sociale myndigheder er samlet i ét hus og organiseret omkring barnets behov. Det vigtigste er, at samarbejdet mellem de familieretlige og de sociale myndigheder på kommunalt niveau bliver langt tættere og mere formaliseret end i dag.

Kort opsummeret er Børns Vilkårs løsningsforslag:

- Fælles udredning mellem den nye myndighed og kommunen
- Screening af forældrene
- Hurtig og specialiseret hjælp
- Udveksling af oplysninger mellem myndighederne
- Højere kvalitet i børnesagkyndige undersøgelser
- Barnets ret til trivsel skal skrives ind i Forældreansvarsloven

Neden for følger en kort beskrivelse af hvert af de seks forslag.

Børns Vilkårs forslag til indholdet i det særlige spor for komplekse skilsmisser

Fælles udredning mellem den nye myndighed og kommunen

En grundig udredning på tværs af myndigheder er nøglen til at løse barnets problemer ved at træffe beslutning om afgørelser og foranstaltninger på et fuldt ud oplyst grundlag. I dag udredes udsatte børn, hvis forældre har en familieretlig strid om barnets bopæl, samvær eller forældremyndighed, både af kommunen og af en eller flere familieretlige myndigheder. For barnet kan det være belastende at skulle til flere samtaler og møder. På myndighedsniveau kan man spare tid og ressourcer - og samtidig lave grundigere udredninger - hvis den sociale og familieretlige myndighed er fælles om udredningen. En række svenske kommuner har på forsøgsbasis arbejdet med fælles udredninger på tværs af sagsbehandlere på det sociale og familieretlige område (i Sverige er begge myndigheder organisatorisk placeret i kommunen), og det gav gevinst i form af sparet tid, tilfredse familier og forbedring af udredningsarbejdet¹.

Lav en screening af forældrene

I de sager, hvor der er et højt konfliktniveau, og hvor der er anledning til bekymring for barnets trivsel, skal der, når der tegn på alvorlige problemer, hurtigst muligt foretages en screening af forældrene. Det giver myndighederne en indikation på, hvorvidt der er behov for yderligere udredning af mere psykologisk eller psykiatrisk karakter. Som det fremgår af Børns Vilkårs rapport "Børn i komplekse skilsmisser" (2016), er det ikke sjældent at fx personlighedsforstyrrelser hos mor eller far ikke opdages i tide.

Hurtig og specialiseret hjælp

Vi foreslår, at der oprettes et spor til de særligt komplekse skilsmisser, der skal sikre hurtig og specialiseret hjælp i de komplekse sager. En ny lovgivning og nye tiltag med tættere samarbejde med kommunen om udredning skal sikre, at hjælpen og tiltagene bygges op omkring barnets behov og at der hurtigt findes en løsning til barnets bedste. Forældrehusets særlige spor skal kunne sikre en hurtig indgriben, når samvær bryder sammen, og skal undersøge, hvad der er på spil i familien. Forløbene kan variere meget i intensitet og varighed. Hovedpointen er, at hjælpen er skræddersyet til den enkelte families behov og det skal sikre, at barnet ikke bliver kastebold mellem instanser. Den specialiserede hjælp bør afspejle, hvilke behov og problemstillinger, den enkelte familie har.

Udveksling af oplysninger mellem myndighederne

Vi foreslår en lovgivning, der giver mulighed for direkte at udveksle oplysninger mellem myndigheder på skilsmisseområdet - uden at indhente samtykke - såfremt dette er nødvendigt af hensyn til at belyse barnets perspektiv. I den forbindelse kan man hente inspiration fra den lovgivning, der gælder for børnehusene, jf. Servicelovens § 49b og 50c, som giver politi/anklagemyndighed mulighed for at udveksle oplysninger. I dette tilfælde vil det være Statsforvaltning og kommunale myndigheder, der vil kunne udveksle oplysninger².

¹ Kilde: Stiftelsen Allmanna Barnhuset, "Barnats rättigheter i vårdnadstvister - slutrapport", side 13. link: <http://www.allmannabarnhuset.se/wp-content/uploads/2015/04/Barnens-r%C3%A4ttigheter-i-v%C3%A5rdnadstvister.pdf>

² Muligheden for at udveksle oplysninger mellem kommune og politi/anklagemyndigheden, om bl.a. helbredsforhold, væsentlige sociale problemer, oplysninger om barnets eller den unges udvikling eller adfærd, familieforhold, sundhedsforhold, skoleforhold, fritidsforhold og venskaber, blev indført som en del af overgrebspakken i 2013, for at sikre en tidlig indsats og koordinering i sager, hvor man har viden eller mistanke om overgreb mod børn eller unge.

BØRNS VILKÅR

SAMMEN STOPPER VI SVIGT

Højere kvalitet i børnesagkyndige undersøgelser

En skærpelse af reglerne for oplysning om, hvilken metode der er anvendt til hver enkelt undersøgelse. Det bør klart fremgå, hvilken metode man har valgt at anvende til hver enkelt undersøgelse. Vi vil derudover anbefale, at man ikke alene beskriver og vurderer henholdsvis den ene og den anden forælders samspil med barnet, men også vurderer familien samlet. Endelig er det vores anbefaling, at der indføres en max sagsbehandlingstid på otte uger på behandling af klager over børnesagkyndige undersøgelser.

Barnets ret til trivsel skal ind i forældreansvarsloven

Barnets ret til sikkerhed, tryghed, trivsel og udvikling skal skrives ind i en formålsbestemmelse til forældreansvarsloven. Det vil i visse sager være nødvendigt, at myndighederne træffer beslutning om, at et barn alene skal have kontakt med den ene forælder, selvom begge forældre i princippet kan varetage deres opgave som forældre. Simpelthen fordi deres samspil er så problematisk, at barnet tager psykisk skade pga. den belastning forældrenes konflikt lægger på barnet. En sådan afgørelse skal træffes så tidligt som muligt og inden barnet tager skade – ikke først, når barnet har taget psykisk skade.

Stort potentiale til at hjælpe børn i komplekse skilsmisser bedre

Med en enstrengt myndighedsstruktur er der potentiale til at give udsatte børn i komplekse skilsmisser den hjælp, de hårdt har brug for. Om det lykkes og potentialet indfris, afhænger helt og holdent af, hvordan man tilrettelægger indsatsen i den nye myndighed.

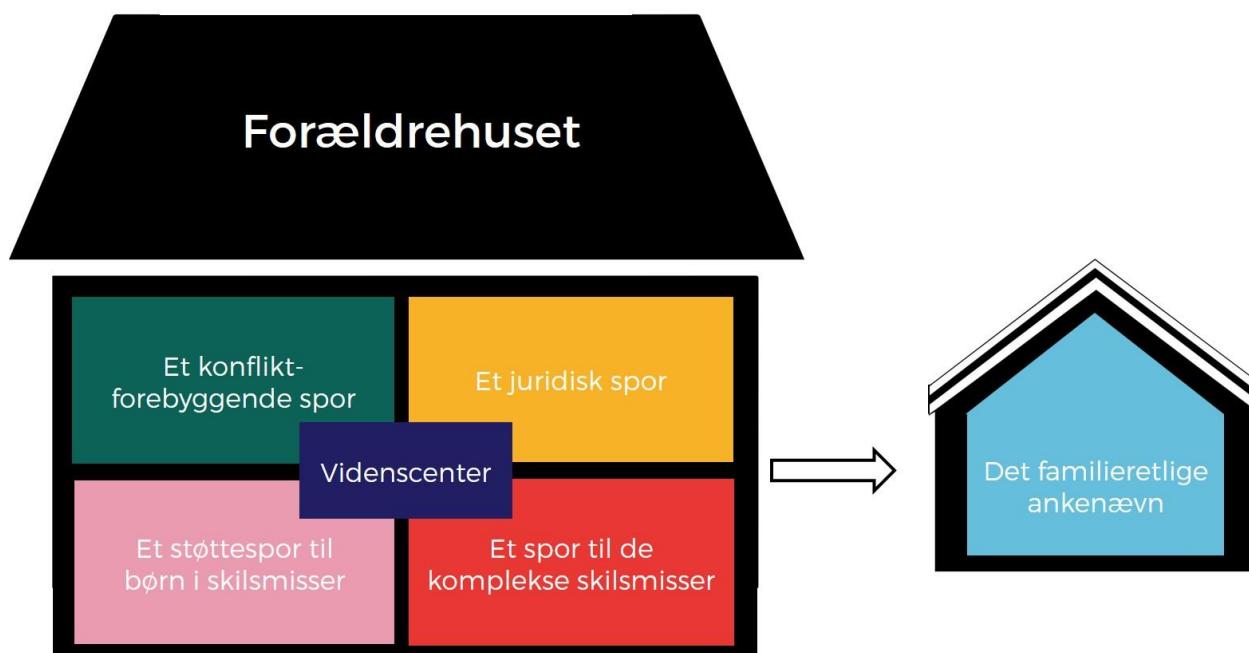
Ét system for skilsmissec familier - Forældrehuset

I følgende notat beskrives Børns Vilkårs forslag til, hvordan et nyt, enstrengt skilsmissecsystem, der er bygget op omkring barnets bedste, kan se ud. Notatet fremsendes med forbehold for, at det henset til den korte tidsfrist for at indlevere bidrag til arbejdsgruppen på familieretlige område ikke har været muligt at behandle bidraget politisk i Børns Vilkårs hovedbestyrelse.

Børns Vilkår er meget enige i behovet for at forenkle skilsmissecsystemet, således at der kun er én myndighed, der træffer alle afgørelser om samvær, bopæl, og forældremyndighed, og hvortil der knyttes en ankeinstans. Børns Vilkårs holdning er, at kompetence, som retterne har i dag til at træffe afgørelse på bopæl og forældremyndighed, flyttes til en administrativ myndighed på området.

Børns Vilkårs forslag til et nyt, enstrengt system for skilsmissec familier hedder "Forældrehuset", fordi man ikke holder op med at være forælder, når man bliver skilt. Denne tankegang bør huset understøtte. Et godt samarbejde mellem forældrene er afgørende for skilsmissecbørns trivsel. Forskningen viser sammenhæng mellem forældrenes samarbejde og barnets trivsel. Jo mere udstrakt samarbejdet er, og jo højere kvalitet samarbejdet har, desto hyppigere falder børnene inden for det normale trivselsområde.¹ Børns Vilkår foreslår, at huset overordnet indeholder konfliktforebyggende tilbud, juridiske afgørelser, støtte til børnene og et særligt spor for de komplekse skilsmissec, jf. figur 1.

Figur 1. Forældrehuset - forslag til indholdet i et nyt, enstrengt skilsmissecsystem



¹ Kilde: Brevik, K. & Olweus, D. (2006). Children of divorce in Scandinavian welfare state: Are they less affected than US children? *Scandinavian Journal of Psychology*, 47. 61-74. & Størksen, I., Røysamb, E., Holmen, T.L. & Tambs, K. (2006). Adolescent adjustment and well-being: Effects of parental divorce and distress. *Scandinavian Journal of Psychology*, 47. 75-84 & Walsh, B.W. & P.M. Rosen (1988): *Self-Mutilation Theory, Research, and Treatment*. New York: Guilford Press. m.fl.

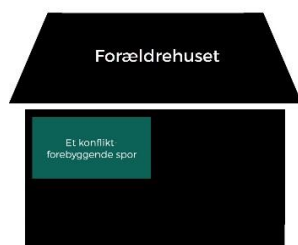
En skilsmisse er ikke bare en skilsmisse. Der er forskellige konfliktniveauer, hvilket er af afgørende betydning for børnenes trivsel. Børns Vilkår har udarbejdet fem typologier som udgangspunktet for identifikation af de centrale målgrupper, som et nyt, enstrengt skilsmisssystem bør adressere. Opdelingen muliggør udviklingen af indsatser målrettet skilsmisser med forskellige konfliktniveauer. De fire typer af skilsmisser fremgår af vedlagte bilag "Typer af skilsmisse". Skilsmissegamiliers behov vil være differentierede, og et nyt skilsmisssystem bør derfor afspejle dette.

Der bør i en forenkling af den nuværende myndighedsstruktur indlægges flere spor, som på forskellige vis kan understøtte det fælles forældreansvar og børns trivsel i skilsmisser.

Vi har i forbindelse med nærværende forslag overvejet, hvorvidt den rådgivende og konfliktforebyggende indsats burde ligge i kommunalt regi. Vi har valgt ikke at foreslå dette, idet det er vores erfaringsbaserede holdning, at også skilsmisseområdet kræver særlige faglige kompetencer, såfremt de udfordringer, familierne står med, skal løses bedst muligt. Vi mener ikke at alle kommuner, henset til den enkelte kommunes størrelse i forhold til hyppighed af særlige problematikker, vil kunne sikre fagligt niveau på dette område. Derudover kan vi frygte politisk – og hermed også økonomisk – nedprioritering af denne gruppe ift. andre udsatte grupper af borgere.

Børns Vilkår ønsker i "Forældrehuset" at lægge øget vægt på de rådgivende og konfliktforebyggende indsatser, således at de bliver fremskudt og anset som primære tilbud for langt de fleste familier i skilsmisser. Det juridiske spor bør gøres sekundært. Skilsmisser er først og fremmest en livskrise for de involverede familier, hvor sorg, krise, vrede, brudte forventninger, følelser af manglende anerkendelse og frygten for at miste kan være dominerende.

Børns Vilkår mener, at der i et nyt system bør være et udbygget konfliktforebyggende spor, et juridisk afgørelsesspor, et specialiseret spor til de komplekse skilsmisser og et spor med særlig kompetence og fokus på børn i skilsmisser. Neden for gennemgås de respektive spor.



Et konfliktforebyggende spor

Formålet er i det konfliktforebyggende spor at tilbyde konfliktforebyggende indsatser, som kan understøtte forældresamarbejdet og dermed børns trivsel. Elementer, der kan indgå, er:

- **Samtaleforløb for familien – forældrene, hver for sig, sammen, med og uden børn.**
- **Forældreundervisning**
- **Telefonrådgivning**
- **Forældregrupper**
- **Mæglingsforløb**
- **Digitale selvhjælpsværktøjer**



Et støttespor til børn i skilsmisser

Formålet er i dette spor at tilbyde støtte til børn og unge i skilsmisser, sikre en bedre børneinddragelse og styrke børns rettigheder. Elementer, der kan indgå, er:

- **Børnenes skilsmissetelefon**
- **Mulighed for samtaleforløb**
- **Bedre Børneinddragelse til brug for det juridiske spor**
- **Børnegrupper**
- **Ret til professionel bisidning**
- **Styrkelse af børnenes initiativret**



Et spor til de særlig komplekse skilsmisser

Formålet er i dette spor at sikre børns trivsel, tryghed, beskyttelse og udvikling. Der bør her være fokus på at skabe en tværfaglig, tværsektoriel og koordinerede indsats af høj kvalitet. Indsatsen bør varetages af et specialiseret team med viden og kompetencer indenfor de særligt komplekse skilsmissesager. Elementer, der kan indgå, er:

- **Mulighed for screening af forældre**
- **Udveksling af oplysninger mellem myndigheder**
- **Helhedsorienteret og grundig udredning af familien - hver for sig og i samspillet**
- **Støttet og overvåget samvær**
- **Koordinerende funktion ift. andre myndigheder, herunder de sociale myndigheder**



Det juridiske afgørelsesspor

Formålet er i dette spor at samme myndighed får mulighed for at træffe afgørelse på vedr. samvær, forældremyndighed og bopæl. Det skal sikre en bedre sammenhæng mellem de enkelte afgørelser – uden at forlænge sagsbehandlingstiden. Kompetencen tillægges en administrativ myndighed, der varetager den juridiske del af sagsbehandlingen.

Det juridiske spor involveres alene, hvis det ikke er lykkedes at få forældrene til at samarbejde om at indgå for barnet gode aftaler.

I nogle tilfælde vil parterne dog ikke være egnede til, eller ikke have noget ønske om, at indgå i et rådgivningsforløb. Det skal derfor være muligt alene at anmode om en juridisk afgørelse, men det juridiske spor skal i disse tilfælde kunne trække på kompetencerne i de andre spor, og også fx fastsætte samvær på betingelse af, at parterne indgår i børnesagkyndigt/terapeutisk forløb, eller screenes med henblik på udredning af forældre-og samarbejdsevner.

Det Familieretslige Ankenævn behandler klager vedrørende familieretslige afgørelser truffet i Forældrehusets juridiske spor i 1. instans. Det Familieretslige Ankenævn er et uafhængigt kollegialt domstolslignende forvaltningsorgan. Nævnsbehandling vil betyde en kortere og mindre kompliceret proces med færre "trin" familierne skal igennem i forbindelse med behandling af sagen. Børns Vilkår foreslår, at man sammensætter nævnet således at der både er juridiske, social- og børnefaglige kompetencer repræsenteret i nævnet. Det Familieretslige Ankenævns afgørelser er endelige.

Denne model afskærer muligheden for domstolsprøvelse, idet dette vil forlænge sagsbehandlingstiden og dermed den periode et barn skal være i en uafklaret situation. Der skal heller ikke være adgang til tvangsfuldbyrdelse med fogedrettens hjælp, idet dette altid vil være til skade for barnet. Såfremt afgørelser ikke overholdes bør der idømmes dagbøder og sættes ind med massiv hjælp ift. at få etableret et samarbejde om den for barnet bedste løsning på konflikten.



Videnscenter

Vi har for længe ikke haft tilstrækkelig data til at kunne tilrettelægge en ordentlig indsats på området. Den data produceres af Statsforvaltningen har ikke til sigte at oplyse om sagsgange, indhold mv., men er mere rettet på indholdet af myndighedens resultatkontrakt.

Vi har behov for at kunne følge strømninger på området. Er der fx forskel den måde skilsmisseproblematikker håndteres i forskellige landsdele, underrettes der nok, hvordan håndteres samarbejdet med kommunerne – fx i hvilket omfang man i kommunerne anbringer et barn for at få kompetencen ift. samvær. Børns Vilkår foreslår derfor, at der oprettes et nationalt videnscenter på skilsmisseområdet, som kan være med til at løfte indsatsen kvalitativt.

- **Styrkelse af en evidensbaseret indsats**
- **Metodeudvikling ifm. de forskellige spor**
- **Indsamling af data**
- **Undervisning af professionelle, der er i kontakt med skilsmissec familier**
- **Monitorering af den kommunale indsats på området**
- **Interessentvaretagelse**

Børns Vilkår indgår gerne i drøftelse vedr. indholdet af ovenstående.

Typer af skilsmisser	
Type	Beskrivelse
Type 1: Skilsmisser med et fungerende samarbejde	<p>Forældre, der samarbejder og er i dialog om børnenes behov.</p> <p>De har forliget sig med at ægteskabet er slut og er i stand til at indgå kompromisser. Det er dog ikke ensbetydende med, at børnene ikke kan opleve problemer med skilsmissen. Denne type skilsmisser foregår hovedsageligt uden indblanding fra myndighedernes side. Enkelte forældrepar kan have bedt statsforvaltningen om hjælp til en samværsresolution, for netop at undgå fremtidige konflikter.</p> <p>Behov: Forældrene kan have gavn af informationer, telefonrådgivning, enkelte rådgivningssamtaler, digitale selvhjælpsværktøjer, forældrekurser for at samarbejdet for at understøtte et velfungerende samarbejde.</p>
Type 2: Konfliktfyldt, men uden myndighedernes indblanding	<p>Samarbejdet mellem forældrene er konfliktfyldt eller ikke-eksisterende.</p> <p>Myndighederne er ikke indblandet i konflikten. Konflikten vil typisk ikke være skjult for børnene. Børnene kan opleve, at forældrene misbilliger hinandens holdninger, og det kan påvirke børnene. Det kan let komme til at handle om at angribe og forsvare sig. Små petisser om børnene kan bruges mod hinanden.</p> <p>Der er dårlig eller ingen kommunikation imellem forældrene.</p> <p>Behov: Familien her kan have gavn af et samtaleforløb sammen eller hver for sig, konfliktmæglingsforløb, forældreundervisning. Også børnene kan have brug for støtte. Udfordringen kan være at få forældrene til at deltage i ovennævnte tilbud.</p>
Type 3: Høj konflikt med Statsforvaltningen og/eller retten ind over	<p>Højt konfliktniveau mellem forældrene, hvor uenigheden medfører, at en eller begge parter har ønsket involvering af Statsforvaltning og/eller retten.</p> <p>Forældrene er uenige om samvær, forældremyndighed eller bopæl og har rettet kontakt til Statsforvaltningen. Også her kan det handle om angribe og forsvare sig i kampen om børnene.</p> <p>Børn, der har været involveret i en forældreansvarstvist har markant dårligere mental trivsel i forhold til jævnaldrende børn og i forhold til skilsmissebørn generelt.</p> <p>Behov: Familierne her kan have gavn af samtaleforløb sammen og/eller hver for sig, konfliktmæglingsforløb, forældregruppe. Også børnene her kan have behov for støtte.</p>
Type 4: Høj konflikt med både Statsforvaltning og andre myndigheder inde over	<p>Forældre i komplekse skilsmisser, hvor børnene er udsatte for omsorgssvigt. Der kan her være tale om forældrene med et ekstremt højt konfliktniveau.</p> <p>Samarbejdet er præget af fjendtlighed. Fokus er flyttet fra børnene til at være et fokus på at vinde, og ikke tabe samt på forældrenes egne rettigheder.</p> <p>I de komplekse skilsmisser kan der også være tale om problembelastninger i familien, så som vold og overgreb, forældrenes misbrug, psykiske problemstillinger. Statsforvaltningen, retterne, de sociale myndigheder og flere ankeinstanser kan være involveret samtidig.</p> <p>Behov: Der er her behov for specialviden på området, samt mulighed for at lave en grundigere udredninger af familiens problemstillinger. Der er derudover behov for et udvidet og koordineret samarbejde med Socialforvaltningen omkring støtteforanstaltninger i familien. Ligeledes bør der her være fokus på at minimere forældrenes muligheder for at skabe kamppladser hos flere forskellige myndighedsinstanser. Børnene her har i høj grad brug for særlig støtte, fx anbringelse eller anden form for støtteforanstaltning iht. Serviceloven.</p>



**Social- og Indenrigsministeriet
Holmens Kanal 22
1060 København K**

Vedrørende KL's opmærksomhedspunkter til brug for drøftelserne i arbejdsgruppen på det familieretlige område

Social- og Indenrigsministeriet har ved mail fra den 1. november 2016 rettet henvendelse til KL om bidrag til brug for drøftelserne i arbejdsgruppen på det familieretlige område.

Ministeriet har i henvendelsen bedt KL om at komme med input til, hvilke socialfaglige opmærksomhedspunkter, der er væsentlige at komme omkring, når arbejdsgruppen på det familieretlige område skal opstille en model for et nyt familieretligt system. KL's bidrag skal være ministeriet i hænde senest fredag den 11. november 2016.

KL vil for en god orden skyld bemærke, at det ikke har været muligt at få KL's opmærksomhedspunkter politisk behandlet inden for den meget korte frist. KL tager derfor forbehold for eventuelle yderligere bemærkninger, når sagen har været politisk behandlet.

Generelt

Der er ingen tvivl om, at KL bakker op om et én-strengt struktur på det familieretlige område.

Mange kommuner har de seneste år oplevet en stigning i antallet af underretninger som følge af, at børn og unge mistrives i forældrenes skilsmisse. Oplevelsen er, at også velfungerende børn og deres familier "ender" i kommunerne og i den sociale lovgivning, blandt andet fordi forældrene ikke kan enes om en fornuftig samværsordning.

Kommunerne iværksætter som følge heraf i dag en lang række initiativer både overfor børnene og deres forældre. Det kan fx være skilsmissegrupper, forældrekurser, parterapi osv. Hvis dette viser sig ikke at være tilstrækkeligt, nødsages kommunerne i flere tilfælde til at anbringe barnet/børnene.

KL's opmærksomhedspunkter

I det følgende vil KL pege på en række socialfaglige opmærksomhedspunkter, som arbejdsgruppen på det familieretlige område bør have fokus på, når den skal opstille en model for et nyt familieretligt system:

1. Barnet i centrum

Det er afgørende, at omdrejningspunktet i en skilsmissesag er barnet eller den unge. Det skal således være barnets ret til forældrene og ikke forældrenes ret til barnet, der skal være det afgørende element. Ofte er det sådan, at en deleordning fx aftales mellem forældrene. Børnene bliver måske spurgt, men spørgsmålet er, om der bliver lyttet nok til det

Dato: 14. november 2016

Sags ID: SAG-2016-05177
Dok. ID: 2269360

E-mail: JBS@kl.dk
Direkte: 3370 3276

Weidekampsgade 10
Postboks 3370
2300 København S

www.kl.dk
Side 1 af 4

børnene siger, og det som ligger mellem linjerne. Kommunerne ser ofte børn og unge, der ikke føler sig inddraget og hørt, hvilket betyder at barnet og den unge ofte lider af stress, mavepine, har svært ved at følge med i skolen, har skolefravær, har problemer med at fastholde kammerater osv. Det betyder, at barnet eller den unge kan få så store problemer, at det bliver en sag for kommunen. KL skal også henvise til Børns Vilkårundersøgelse fra 2016 om "Børn i komplekse skilsmisser".

Dato: 14. november 2016

Sags ID: SAG-2016-05177
Dok. ID: 2269360

E-mail: JBS@kl.dk
Direkte: 3370 3276

Weidekampsgade 10
Postboks 3370
2300 København S

www.kl.dk
Side 2 af 4

Følgende opmærksomhedspunkter er for KL væsentlige at have fokus på, når der opstilles en model for et nyt familieretligt system:

- Barnet eller den unge skal inddrages og lyttes til så tidligt som muligt i forløbet.
- Systemet bør være indrettet sådan, at barnet eller den unge kun skal fortælle sin historie én gang.
- Der skal i samtalen med barnet tages højde for barnets behov for at være loyal overfor begge forældre.
- Deleordninger skal ses i forhold til barnets tarv og ikke forældrenes.
- Barnet har ret til sine forældre og ikke omvendt.
- Der skal skabes ro omkring barnet, hvorfor det ikke bør være muligt, at kunne genoptage sagen inden for et vist tidsrum, når der er truffet en afgørelse.

2. Et transparent system

Der har længe været behov for, at få styr på de meget komplekse regler og forskellige instanser, som familierne er i berøring med, når de står i en skilsmisse. Dertil kommer behovet for, at de forskellige instanser hver især skal have klarhed over, hvem der gør hvad, hvornår det skal gøres og hvad, der helt konkret skal ske, når en familie står midt i en skilsmisse. Det er helt afgørende, at forældrenes konflikter takles hurtigt og smidigt, så problemerne ikke vokser sig større. Først og fremmest bør forældrenes konflikter i en skilsmissesag tages i opløbet, så børnene ikke ender med at blive en social sag.

Følgende opmærksomhedspunkter er for KL væsentlige at have fokus på, når der opstilles en model for et nyt familieretligt system:

- Der bør kun være én indgang til systemet for familien.
- Systemet skal være simpelt opbygget og være transparent for både forældre og systemet selv.
- Hjælpen skal være tidlig, hurtig og effektiv, med korte sagsbehandlingstider og præcise afgørelser.
- I de tilfælde, hvor der ikke allerede er en socialsag i kommunen, og "systemet" bliver bekymret, skal "systemet" forsøge at mediere mellem parterne. Hvis dette ikke har den tilsigtede virkning, skal "systemet" sende en underretning til kommunen og tage den familieretlige sag op af egen drift.

3. Inddragelse af kommunen

Det er helt afgørende, at kommunen inddrages så tidligt i forløbet som muligt, så kommunen får mulighed for at arbejde forebyggende, og i videst mulig omfang forhindre at kommunen skal "reparere" opståede problemer. Det er væsentligt, at "systemet" forsøger at løse en eventuel konflikt mellem forældrene i opløbet, så børnene ikke havner som en social sag. Et barn bør ikke blive et udsat barn som følge af forældrenes skilsmisse. Det er klart, at der kan være særlige tilfælde, hvor forældrene

i forvejen er marginaliserede og har meget at boksede med, der gør, at barnet kommer i klemme og må betragtes som et udsat barn.

Følgende opmærksomhedspunkter er for KL væsentlige at have fokus på, når der opstilles en model for et nyt familieretligt system:

- Inddragelse af kommunens viden så tidligt som muligt om familien og barnet.
- Hvis der allerede er en sag i kommunen enten på barnet eller på forældrene, skal denne viden medinddrages i sagen.
- Tydelige snitflader myndighederne imellem – kommune og "system".
- Rollefordelingen mellem kommune og system skal være klar og tydelig både for systemet selv og for borgeren.
- Det skal sikres, at kommunen ikke bliver part i sagen.
- Kommunen skal medinddrages i forbindelse udarbejdelsen af både indstilling, anbefalinger og afgørelser på baggrund af den kommunale viden om familien og barnet.
- Der skal være en dialog og et samarbejde om de beslutninger, der bliver truffet på både det sociale- og det familieretlige område. Det er væsentligt, at de to systemer ikke modarbejder hinanden.

4. Bisidder for familien og for barnet

Forældrene og barnet har både i de sociale sager og i de familieretlige sager i dag ret til at tage en person med til samtalen – en såkaldt bisidder. Det kan være et familiemedlem eller en god ven, men det kan fx også, når det handler om sociale sager på børneområdet, være en bisidder fra bisidderordningen i Børns Vilkår. Det er helt afgørende at få tydeliggjort, at en bisidder er en person der lytter og hjælper med at skabe overblik i sagen, herunder overblik i de forskellige samtaler. Bisidderne er ikke faglige rådgivere eller "advokater, der fører familiens eller barnets sag.

Følgende opmærksomhedspunkter er for KL væsentlige at have fokus på, når der opstilles en model for et nyt familieretligt system:

- Klare og tydelige retningslinjer for bisiddernes rolle i de sager, hvor forældrene og barnet både har en sag i "systemet" og en social sag.

5. Mægling mellem forældrene

Hvis det skal forebygges, at en skilsmisse ender i en konflikt til stor skade for barnet, er det nødvendigt at tage konflikterne i opløbet. Der bør derfor tilbydes konfliktmægling til forældre, der enten er ved at blive skilt og til forældre som er skilt, men hvor der senere opstår uenighed om fx samvær og forældremyndighed. Formålet med konfliktmæglingen skal være, at løse uenigheder så forældrene selv når frem til en løsning af de problemer, der er mellem dem.

Følgende opmærksomhedspunkter er for KL væsentlige at have fokus på, når der opstilles en model for et nyt familieretligt system:

- Der skal tilbydes mægling til forældrene både som forebyggelse, så konflikten ikke optrædes og som hjælp her og nu til forældre, når konflikten er optrædet.

6. Faglige og personlige kvalifikationer og kompetencer

Når en medarbejder i "systemet" sidder over for familien og/eller barnet eller den unge og skal forklare, hvad der skal ske, skal familien og barnet/den unge se en person og ikke blot en sagsbehandler, der med nær-

Dato: 14. november 2016

Sags ID: SAG-2016-05177
Dok. ID: 2269360

E-mail: JBS@kl.dk
Direkte: 3370 3276

Weidekampsgade 10
Postboks 3370
2300 København S

www.kl.dk
Side 3 af 4

vær kan forklare og fortælle, hvad der skal ske og hvilke muligheder, der er. For at skabe et system, der er både tillidsfuldt og troværdigt for både familie og børn, er det nødvendigt, at medarbejderen, som familien og barnet møder, kan agere kompetent både fagligt og personligt og indgå i en professionel relation og kommunikere klart.

Følgende opmærksomhedspunkter er for KL væsentlige at have fokus på, når der opstilles en model for et nyt familieretligt system:

- Medarbejderne i "systemet" skal både have faglige, personlige og kommunikative kompetencer.
- Det er væsentligt, at både medarbejder og familie oplever håndteringen af den enkelte skilsmissegang som en proces, hvor familien med relevant hjælp selv løser sine problemer.
- Det bør overvejes - og eventuelt begrundes - om det i alle sager, hvor der skal træffes en afgørelse om samvær, bopæl eller forældremyndighed, er nødvendigt at der sidder en dommer for bordenden.

7. Ankesystemet

Med barnet eller den unge som omdrejningspunkt, bør det af hensyn til barnet eller den unge kun være muligt for familien at påklage en afgørelse til én ankeinstans. Det bør således ikke være muligt for forældrene at trække sagen i langdrag ved at kunne anke en afgørelse til flere forskellige instanser.

Følgende opmærksomhedspunkter er for KL væsentlige at have fokus på, når der opstilles en model for et nyt familieretligt system:

- Sagerne skal kun kunne påklages til én ankeinstans.
- Der skal ikke indhentes flere professionelle vurderinger end højst nødvendigt.
- Der stilles spørgsmålstejn ved, at børneorganisationerne skal sidde med rundt om bordet, når der skal træffes afgørelse første gang.
- Det vil give mere mening, hvis børneorganisationerne sidder med ved bordet i forbindelse med en ankesag.

8. Den geografiske placering af det nye system

Det har stor betydning for både familier, børn og kommuner, at det nye system bliver placeret flere steder rundt i landet. Det skal sikres, at der i placeringen af det nye system tages højde for store geografiske afstande. Det er væsentligt, at de familier, hvis konfliktniveau er højt, ikke skal have en uforholdsmæssig lang transporttid, hvilket kan være med til at optrappe konflikten yderligere.

Følgende opmærksomhedspunkter er for KL væsentlige at have fokus på, når der opstilles en model for et nyt familieretligt system:

- Det er afgørende at der er en hensigtsmæssig geografisk afstand for familien til "systemet".
- Der bør være mindst to steder i hver region, hvor familien kan henvende sig.

Med venlig hilsen

Tina Wahl

Dato: 14. november 2016

Sags ID: SAG-2016-05177
Dok. ID: 2269360

E-mail: JBS@kl.dk
Direkte: 3370 3276

Weidekampsgade 10
Postboks 3370
2300 København S

www.kl.dk
Side 4 af 4

Social - og indenrigsministeriet
Holmes Kanal 22
1060 København K

Social- og indenrigsministeriet har ved mail af 1. november 2016 bedt Børne- og Kulturchefforeningen komme med opmærksomhedspunkter til brug for de videre drøftelser i arbejdsgruppen på det familieretlige område. Svaret er udformet med udgangspunkt i de fremsendte punkter.

Der har været meget kort svarfrist, hvilket betyder, at det ikke har været muligt at drøfte opmærksomhedspunkterne på møder hverken i BKF's bestyrelse eller i Børne- Familienetværket, som det ellers er den måde vigtige emner behandles på.

Indledningsvis kan det undre, at den kreds, der i udgangspunktet skal komme med oplæg til ændringer i forældreansvarsloven, ses at være meget begrænset. Det kan undre, at der ikke er en solid kommunal repræsentation, og at det i udgangspunktet også kunne tænkes at den kommunale myndighed ses som en del af "det enstrengede system".

BKF ser frem til, at der kommer et enstrengt system på det familieretlige område. I kommunerne opleves en stigning i antallet af børn og unge, som "kommer i klemme" i såvel familien som i systemet. Det betyder, at børn og familier som ellers ikke var målgruppe for Lov om Social Service kommer ind i systemet. En anden gruppe er de familier, som i forvejen er sårbare, som i forvejen er kendt i kommunen, og hvor der foreligger handleplaner for den sociale del. Her det opleves ganske vanskeligt at navigere i samarbejde med de myndigheder, der tager sig af skilsmissemænd. Det, der er helt centralt for BKF er, at børnene har ret til forældre og forældre ikke har ret til deres børn.

Hvordan inddrages de sociale myndigheder?

Det skal afklares, hvilken rolle der tiltænkes de sociale myndigheder fremover. Kommunerne varetager stort set alle øvrige opgaver vedrørende børns trivsel, sundhed og læring og har ansvaret for den familierettede indsats. Herunder forebyggelse på både sociale og sundhedsmæssige område. Børnene er i

centrum for opgaveløsningen. Vil kommunen blive inddraget som part i sagen, eller vil kommunen komme til at bidrage med viden? Det er helt centralt ud fra et kommunalt perspektiv at rollerne afklares. Her tænkes specielt på ankesystemet, hvis kommunen bliver part i sagen.

Hvis de sociale myndigheder forstås som den kommunale indsats efter servicelovens kap. 10 og 11, vil inddragelse af kommunen være afhængig af hvilken kompetence, der tillægges dette. Hvis serviceloven fortsat vil være subsidiær forældre ansvarsloven, vil der også være vanskeligheder fremover med at lave en samlet myndighedsindsats i forhold til højkonfliktsagerne. En model kan være, at der træffes beslutning i den kommunale myndighed om f.eks. samvær og bopæl på baggrund af den viden, der allerede findes. Det kan også være, at der skal være indstilling fra den kommunale myndighed, men det vil stride mod principperne i det enstrengede system samt medføre, at kommunen bliver part i sagen, og er det hensigtsmæssigt?

Hvornår skal inddragelsen ske?

Først og fremmest skal begrebet inddragelse defineres. Hvad betyder det? Hvor i systemet skal den første inddragelse ske. Det enstrengede system ser ud til at bygge på højkonflikt sagerne, men det, der kommer før, er lige så vigtigt med henblik på at forebygge, at problemerne ikke vokser i en grad, så børn og forældre ender som en servicelov sag.

Hvis det er baseret på samarbejde som i dag, er standardsvaret så tidligt som muligt. Men hvis der reelt ikke er en indflydelse forbundet med inddragelsen, vil det være svært at afgøre tidspunktet, og hvad målet med inddragelse skal være.

Kan der opstilles kriterier for, hvornår det socialretlige element kan behandles som et led i den familieretlige sag og hvornår dette ikke er muligt/hensigtsmæssigt?

I konfliktsagerne er det ikke primært spørgsmålet om hvornår, men med hvilken kompetence. Her vil det igen være vigtigt at drøfte hvilken status kommunen går ind med.

Er der særlige udfordringer/problemstillinger i samspillet mellem fagområderne, som man skal være opmærksomme på?

Lidt uklart hvilke fagområder der tænkes på. Der er ikke nævneværdige interne problemstillinger i kommunalt regi. De enkelt fagområders kompetence, status og opgaver skal defineres.

Hvilke erfaringer kan der eventuelt hentes fra Børnehusene?

Det er svært at forestille sig, at der kan hentes inspiration fra Børnehusene. Uanset evalueringer af børnehusene, så er det et faktum at kommunerne oplever samarbejdet noget forskelligt.

I børnehusene er det fortsat kommunen, der har myndighed på servicelovens område og politiet i forhold til straffeloven. Hvis der tænkes, at kommunen får myndigheden i forhold til forældreansvar, kan man selvfølgelig godt forestille sig at der oprettes en form for enhed, som kan konsulteres. Men det vurderes, at det ligesom med børnehusene kan være vanskeligt at opretholde tilstrækkeligt med faglige kompetencer i sådan en enhed.

Afslutning:

BKF mener, at barnet eller den unge skal inddrages og høres på en måde så "det usagte" kommer frem. Det er helt centralt, at barnet eller den unge kun skal fortælle sin historie en gang. Bopæl og samværsordninger skal aftales i forhold til og med respekt for barnets/den unges dagligdag, så den hænger sammen for barnet/ den unge. Her er det igen vigtigt at pointere, at børnene har ret til sine forældre og ikke omvendt.

Der er mange godt viljer omkring at støtte børn og unge i skilsmisse situationen. Bl.a. bisidderordninger. BKF kan være bekymret for, at der bliver opbygget et parallelt system, hvor endnu flere ønsker at tale børnenes sag. Det er helt afgørende af få bisidderollen defineret, således at der ikke kommer flere "sagsbehandlere", "advokater" m.v. der bliver part i sagen - det gælder både barnet og forældrene hver for sig.. Det gælder specielt i de sager, hvor familien har en sag i skilsmisssystemet og kommunen.

En sidste overvejelse er omkring inddragelse af almensystemet. Det vil sige skoler og dagtilbud. Der er brug for en kulturforandring i synet på det at blive skilt. Dette skal ses i lyset af ca. halvdelen af alle familier brydes op. Der er brug for, at de fagprofessionelle i almensystemet får redskaber til at støtte børn og unge gennem en tid som er svær, men som det er muligt at komme igennem med den rette støtte.

Ane Stallknecht
Formand for Børne- Familienetværket
Børne- Kulturchefforeningen



Social- & Indenrigsministeriet
Fuldmægtig Kristian Dalsgaard
Koncernstyring
KRD@sim.dk

Vesterbrogade 32
1620 København V

Telefon 33 43 70 00
mail@danskeadvokater.dk
www.danskeadvokater.dk

Dok.nr.: D-2016-043618
Ref.: lpe

11. november 2016

Vedr.: Bidrag til arbejdet med en ny struktur på det familieretlige område

Danske Familieadvokater og Danske Advokater takker for anmodningen om at levere et høringsbidrag til den nedsatte arbejdsgruppe i forbindelse med regeringens initiativ om en ny struktur for det familieretlige område. Vi er i Danske Familieadvokater og Danske Advokater glade for at blive inddraget i dette vigtige arbejde i forbindelse med både fase 1 og fase 2.

Helt overordnet hilser Danske Familieadvokater og Danske Advokater regeringens initiativ velkommen. Ambitionen om at skabe et enkelt og enstregt system for de familieretlige sager, der lever op til de nutidige forhold i det danske samfund, er for os at se helt rigtig. Vi er enige i, at reformen først og fremmest skal have fokus på børnenes behov og samtidig sikre retssikkerheden for borgerne.

I dag bliver næsten halvdelen af alle danske ægtepar skilt, men vi har ikke indrettet vores familieretlige system til de nutidige forhold. Det skilsmisssystem, vi har nu, er uoverskueligt, og familierne bliver ofte kastet rundt imellem en række forskellige offentlige instanser. Det gør skilsmisserne komplicerede, giver meget lange sagsbehandlingstider og er med til at optrappe konflikter. En sådan proces går især ud over børnene, der ofte kommer i klemme mellem et utal af instanser. Hvert år oplever cirka 26.000 børn, at deres forældre bliver skilt – og en del af de mange skilsmisser ender i voldsomme konflikter, som påvirker børnene negativt, måske for resten af livet.

Som familieadvokater stifter vi dagligt bekendtskab med disse problemer i forbindelse med vores arbejde. Derfor fremsender vi hermed en række anbefalinger til arbejdsgruppens arbejde - anbefalinger, som kan understøtte, at den kommende reform fører til, "at myndighedsarbejdet og sagsbehandlingen er tidssvarende, enkel og effektiv", som beskrevet i kommissoriet.

I det følgende er de konkrete anbefalinger beskrevet og uddybet i disse afsnit:

1. En ny familieretlig afdeling under de nuværende domstole
2. Skilsmisefamilierne har krav på retssikkerhed i behandlingen
3. Skilsmiseseafgørelser skal kunne anerkendes internationalt
4. Et bud på, hvordan borgernes møde med det nye system kunne se ud
5. Hvordan ser familieadvokaterne sig selv i et nyt, enstrengt system

1. En ny familieretlig afdeling under de nuværende domstole

Danske Familieadvokater og Danske Advokater anbefaler, at alle skilsmisse- og børnesager samles i en ny familieretlig afdeling under de nuværende domstole.

Konkret foreslår vi at samle hele behandlingen af de familieretlige sager i en ny familieretsafdeling ved landets 24 byretter. Vi forestiller os en "one-stop-shop", hvor byretterne løser alle forhold i forbindelse med en skilsmisse, hvilket også vil sige eventuelt skifte- og fogedsager samt de sager, hvor parterne ikke er uenige. De mange sager, hvor parterne er enige, vil blive behandlet hurtigt af ikke-jurister; lige som vi kender det fra Skifteretterne ved f.eks. uskiftet bo. De sager, hvor der er uenighed, lander i en særskilt bunke. På den måde skal borgerne kun gå ind ad én indgang i forbindelse med en skilsmisse.

Ved at samle alle sager i én enhed vil der skabes en række fordele:

En forenklet proces

Processen bliver mere logisk, sammenhængende og overskuelig for borgerne. Samtidig mindskes risikoen for, at oplysninger og informationer går tabt eller sendes til forkerte instanser.

Kortere sagsbehandlingstider og sagsomkostninger

Det betyder kortere sagsbehandlingstider, som i sig selv kan medvirke til, at konflikter ikke trækkes ud og eskaleres. Kortere sagsbehandlingstid opstår først og fremmest, fordi der bliver færre arbejdsgange og færre parallelle sagsforløb og færre medarbejdere, som involveres i sagsforløbet. Når antal-

let af sagsbehandlingsskridt nedbringes, vil det også betyde lavere omkostninger.

Ensartethed i sagsbehandlingen

Borgerne sikres en større ensartethed i sagsbehandlingen – og dermed større tryghed og forudsigelighed i processen.

Mulighed for samlede forligsløsninger

En samlet enhed, der har kompetence til at træffe afgørelse i alle tvister, giver mulighed for, at skilsmissepar kan indgå forligsløsninger og få afsluttet samtlige konfliktpunkter på én gang. De fleste ønsker et forlig, så det vil føre til færre sager, ligesom antallet af langvarige konflikter og højkonfliktsager kan nedbringes.

Velfungerende retsmæglingordning

Under de nuværende domstole er der allerede en velfungerende retsmæglingsordning, som kan udbygges efter behov, så sagerne kan løses bedst muligt. Herunder har byretterne et fast samarbejde med kyndige børnepsykologer, som kan udbygges og forbedres, således at vi sikrer os, at børnene bliver hørt ordentligt.

Større nærhed for borgerne

Det bliver nemmere for skilsmisseparrene at tage kontakt til de involverede aktører, da der er 24 byretter landet over, og fordi de kan kontakte en sagsbehandler direkte, og ikke bare et call-center.

Specialisering af medarbejdere

Ved at samle sagerne i en familieretsafdeling ved hver af de 24 byretter vil vi have mulighed for at lade disse dommere specialisere sig inden for området, hvilket betyder, at graden af specialisering blandt medarbejderne øges, ligesom der opnås en større forståelse for og kendskab til den samlede proces. Det er dog også vigtigt, at dommerne har kendskab til andre typer af sager. Ved at samle enheden under domstolene udnyttes domstolenes høje faglighed, kendskab til konkret lovgivning samt viden og erfaring om højkonfliktsager. Medarbejdere, der i dag er beskæftigede i Statsforvaltningen, kan i de nye familieretlige afdelinger bidrage med erfaring og kompetencer, hvilket vil kunne medføre en positiv synergieffekt mellem Statsforvaltningens og domstolenes vidensområder.

Med den nye digitale sagsportal ved domstolene vil alle parter i familieretlige sager desuden få den samme adgang til at følge sagen og sagens dokumenter, og der skal derfor ikke bruges tid på f.eks. aktindsigt mv., som det vil være tilfældet ved Statsforvaltningen. Digitaliseringen vil betyde en reduktion i sagsbehandlingstiden, lige som det vil give en økonomisk besparelse, at

der ikke er en medarbejder, der skal fremfinde sagen og sørge for, at dokumenter bliver fremsendt til borgeren.

2. Skilsmissecfamilierne har krav på retssikkerhed i sagsbehandlingen

Det nuværende system indeholder ikke de nødvendige retsgarantier for skilsmissecpar og børn, som man med rette kan forvente i et retssamfund. Med de mange og lange sagsforløb og forskellige myndigheder skaber systemet forvirring og utryghed samt optrapper konflikter til ugunst for alle parter.

I Danske Familieadvokater og Danske Advokater mener vi, at retssikkerhed i skilsmisse- og børnesager sikres ved at: "Borgerne har ret til en gennemsigtig og forudsigelig proces, som afgøres af en uafhængig myndighed, der er anerkendt nationalt og internationalt".

Kun ved at samle området i en familieretsafdeling ved hver byret kan vi sikre den retssikkerhed, som alle skilsmissecfamilier – forældre og børn – har krav på. Den velkendte og respekterede form for mødestruktur og behandling af sager i dansk domstolsregi er for familierne og de enkelte parter en garanti for, at alle grundlæggende retsprincipper vil blive fulgt i sagsbehandlingen. Og det vil forventeligt føre til flere mindelige løsninger, hvilket er i alles interesse, og i særdeleshed børnenes.

I nedenstående gennemgår vi konkret, hvor den velkendte form for mødestruktur og sagsbehandling ved de danske domstole vil skabe et markant løft for den samlede sagsbehandling på det familieretlige område.

Større gennemsigtighed

- Retsplejeloven fastsætter kravene til udpegning som dommer. Dermed sikres et vist uddannelses- og erfaringsmæssigt niveau.
- Alle dokumenterne og bilag i en sag skal deles med begge parter, retten kan nægte fremlæggelse af irrelevante bilag, og ingen dommer holder separate møder med blot én af parterne.
- Domstolene udarbejder altid retsbøger (referater) fra alle retsmøder.

Større forudsigelighed

- Processen i retten er fastlagt i retsplejeloven.
- En sag ved retten indledes med, at parterne nøje skal formulere deres påstande (dvs. hvad *de* ønsker, at der skal blive resultatet af dommen), og det danner grundlaget for afsigelse af en dom. Dommeren griber ind, hvis påstanden ikke er præcis nok.

- Der er en helt fast struktur for retsmødets afvikling, således at begge parter får ro og mulighed for udtale sig. Parterne kan være trygge ved, at der vil være tid til dem.
- Dommeren har mødeledelsen, og dommeren udstråler autoritet og respekt i retslokalet.
- Hver part afgiver forklaring hver for sig, idet enten advokaten eller dommeren stiller spørgsmål. Der er mulighed for at stille spørgsmål til den anden part.
- Retten kan sandhedsformane – understrege pligten til at sige sandheden og mulige konsekvenser for den enkelte, hvis dette ikke sker.
- Det har processuel skadevirkning, hvis den pågældende ikke vil svare – det vil sige, at retten vil tro på den part, der vælger at afgive forklaring.
- Retsmøderne er lukkede. Parterne kender i forvejen mødedeltagerne. Borgerne skal ikke være utrygge ved, hvem der deltager i retsmødet og i så fald kan referere fra de fortrolige oplysninger, der kommer frem på mødet.
- I tiden op til hovedforhandlingen fastlægges bevisførelsen. F.eks. kan retten på parternes foranledning indhente udtalelser fra institutioner, kommunen osv.

Uafhængighed

- Domstolene er uafhængige og måles ikke på, om sagerne forliges eller ej. Man behøver altså ikke frygte, at der spekuleres i, at en sag forliges.
- Ved domstolene er det ikke den samme person, der skal forsøge at mægle/forlige og afgøre tvisten. Der skelnes mellem retsmæglere og dommere – og den dommer, der skal afgøre sagen, må ikke få at vide, hvad parterne har udtalt under retsmæglingen. Det giver tryghed under retsmæglingen.
- Dommeren skal alene rette sig efter loven og har ingen over sig – hverken en leder eller et ministerium.

3. Skilsmisseafgørelser skal kunne anerkendes internationalt

I internationale relationer – dvs. ægteskaber på tværs af landegrænser, eller ægteskaber mellem danskere, der bor i eller flytter til udlandet – giver vores nuværende struktur store udfordringer. Landene omkring os – både i EU og den øvrige del af verdenen – kender ikke til fænomenet "Statsforvaltning". Det betyder, at der i andre lande ses bort fra al sagsbehandling, der er foregået i forvaltningen, og det kan have alvorlige konsekvenser for parterne.

Herunder beskrives blot tre problemstillinger:

1) Problemer med gyldig retsvirkning af skilsmisse

I flere lande skal en skilsmisse anmeldes for at have gyldig retsvirkning. En skilsmisse, der sker ved dansk dom, kan anmeldes – mens en skilsmisse, der sker ved bevilling, ikke kan anmeldes. Hvis en italiensk mand og en dansk kvinde skilles i Danmark, uden at skilsmissen efterfølgende anmeldes i Italien, og han senere bliver gift igen, så vil ægteskab nr. 2 ikke have gyldig retsvirkning i Italien. Det betyder, at når han dør, vil kone nr. 1, den fraskilte, arve ham – hvilket nok ikke var hans hensigt. Endvidere vil kone nr. 2 risikere at blive dømt for bigami.

2) Problemer på grund af opdeling af afgørelser

I vores nuværende struktur træffes forskellige afgørelser i samme sag af forskellige instanser: Det er eksempelvis civilretten, der fastsætter, om der skal være ægtefællebidrag, mens det er Statsforvaltningen, der fastsætter størrelsen, og det er skifteretten, der deler fællesboet. I langt de fleste andre lande er myndigheden sammenlagt ved domstolen. Det betyder, at udenlandske myndigheder betragter en dansk dom som ufuldstændig, og dette kan give store problemer.

3) Problemer i "Litis pendens"-sager

Når en sag om samme emne anlægges i to forskellige lande, opstår spørgsmålet om, hvilket land der skal behandle sagen. Det spørgsmål løses ved såkaldt "litis pendens", hvilket betyder, at man lader den først anlagte sag fortsætte, mens man udsætter den sidst anlagte. En sag i Danmark begynder i dag ved, at man henvender sig til Statsforvaltningen. Hvis ikke parterne når en mindelig løsning i Statsforvaltningen, sendes sagen til retten. Der kan gå måneder imellem, at man indbringer sagen for Statsforvaltningen, til den sendes til retten. Da andre lande ikke anerkender Statsforvaltningen, vil sagen her oftest først betragtes som anlagt, når den henvises til en dansk domstol. Det betyder, at sagen typisk vil blive behandlet i det andet land først, og ikke i Danmark, da sagen først meget sent vil komme til en dansk domstol.

4. Et bud på, hvordan borgernes møde med det nye system kunne se ud

Hvordan skal borgernes møde med et nyt system, hvor alle skilsmisse- og børnesager er samlet i en ny familieretlig afdeling under de nuværende domstole så se ud? Danske Familieadvokater giver her et bud på det konkrete forløb:

Alle sager begynder i en indslusningsafdeling

I Danske Familieadvokater og Danske Advokater forestiller vi os et énstregt system, hvor alle skilsmisse- og børnesager begynder i en indslusningsaf-

deling. De mange sager, hvor parterne er enige, vil blive behandlet hurtigt af ikke-jurister. De sager, hvor der er uenighed, lander i en særskilt bunke.

Uenige skilsmissepar indkaldes til et statusmøde

I de sager, hvor parterne er uenige, indkaldes parterne til et statusmøde i den lokale familieretsafdeling. En slags forberedende retsmøde, hvor der bliver skabt klarhed over de uenigheder, der måtte være mellem parterne. Det kan være forældremyndighed, bopæl, samvær, børnebidrag, bodeling, separation, vilkår for separation mv. På statusmødet deltager en jurist samt en børne-sagkyndig – alt afhængig af, hvad parterne er uenige om. Statusmødet afholdes hurtigst muligt for at nedbringe den samlede sagsbehandlingstid.

Herefter skal dommer, psykolog og advokater i samspil sørge for, at sagen belyses bedst muligt – herunder er det særligt vigtigt, at barnet/børnene bliver hørt, og at der i videst mulige omfang tages hensyn til barnets/børnenes tarv.

Tilbud om mediation og retsmægling

Parterne skal altid tilbydes mediation/retsmægling. Der skal være mulighed for at få den mediation, der er behov for. Begynder man først at operere, nytter det ikke at stoppe efter få timer, hvis der er behov for yderligere tid til at også at lukke såret. Hvis parterne ikke ønsker mediation, skal de have mulighed for at gå "direkte" i retten.

5. Hvordan ser familieadvokaterne sig selv i et nyt enstrengt system?

Familieadvokaterne forventer fortsat at spille en væsentlig rolle dels som rådgivere i forløbet forud for den egentlige retssag, dels ved at repræsentere borgerne i de tilfælde, hvor en egentlig retssag mellem parterne ikke kan undgås.

Det er Danske Familieadvokaters erfaring, at en del konflikter mellem forældrene skyldes manglende forståelse for de familieretlige regler og for den pågældendes muligheder. Derudover kan det være vanskeligt for en forælder i en konflikt med den anden forælder at bevare fokus på barnets trivsel. I den situation er det familieadvokatens opgave at rådgive borgeren om, hvorledes han eller hun bør forholde sig i sagen og samtidig have for øje, at barnet ikke bør inddrages unødigt i konflikten. Det er Danske Familieadvokaters og Danske Advokaters klare holdning, at rådgivningen bør være løsningsorienteret fremfor konfliktoptrappende.

Danske Familieadvokater og Danske Advokater forventer, at rådgivning af denne karakter sker under et indledende møde med borgeren - evt. allerede forud for kontakten med indslusningsafdelingen.

Det er Danske Familieadvokaters opfattelse, at de sager, der efter statusmødet (i indslusningsafdelingen) forelægges domstolene, vil være kendetegnet ved at være de samme sager, der i det nuværende system oversendes til domstolene. Der vil dermed være tale om sager, der oftest vil være karakteriseret ved et højt konfliktniveau, svære sociale problemstillinger, og der vil kun sjældent vil være tale om såkaldte standardsager. Disse sager, der forelægges domstolene, vil have karakter af at være tungere og mere konfliktfyldte, og parterne/familierne har brug for at få en kvalificeret rådgivning, der sikrer, at konflikterne ikke optrappes yderligere.

Hvis en sag ikke umiddelbart kan løses forligsmæssigt (i indslusningsafdelingen), men må videregives til næste trin – i vores forslag kaldet et statusmøde til afklaring af parternes tvistepunkter – er det tænkeligt at en del borgere ønsker advokatrepræsentation. Det er Danske Familieadvokaters og Danske Advokaters opfattelse, at advokaterne netop kan sikre, at alle borgerens behov for afklaring i forbindelse med skilsmisse eller samlivsophør bliver imødekommet. Statusmødet er en mulighed for at sikre, at intet bliver "glemt" og senere skal tages op med besvær, omkostninger, forsinkelse og yderligere konfliktoptræning til følge. Familieadvokatens rolle er da at have overblik over de temaer, som en typisk skilsmisse/et samlivsophør handler om: skilsmisse, ægtefællebidrag, forældremyndighed, børnenes bopæl, samvær, børnebidrag, bodeling osv. Ud fra advokatens kendskab til borgeren kan advokaten sørge for, at disse temaer bliver behandlet på statusmødet, og at det bliver drøftet om retten skal tage stilling til temaet. Danske Familieadvokater forventer ikke, at deltagelse i dette møde vil være dækket af fri proces, idet der alene er tale om et møde til afklaring af og omfanget af parternes enig- og uenighed. Derimod kan borgerne vælge for egen regning at møde sammen med en advokat med henblik på at sikre sig at forhold, som parterne er uenige om, straks bliver forsøgt mæglet eller forelagt domstolene.

I de sager, der herefter forelægges domstolene, er det Danske Familieadvokaters og Danske Advokaters opfattelse, at borgerne har behov for at være repræsenteret af advokat. Danske Familieadvokater forestiller sig, som det fremgår af det foregående, at sagerne behandles i en ny familieretlig afdeling, hvor der er fokus på de værdier og hensyn, der nævnes i de foregående afsnit. Familieadvokaten skal sikre, at borgeren kommer trygt og forudsigeligt gennem processen, og at borgerens stemme bliver hørt. Dette vil efter vores opfattelse sikre større respekt for de familieretlige afgørelser – til barnets bedste. Det er i forbindelse med sagen en pligt for familieadvokaten at drøfte muligheden for forlig og retsmægling med borgeren. Familieadvokaten skal i den forbindelse drøfte de fordele, som et forlig vil have i forhold til at skåne børnene for den videre proces. Vi mener, at familieadvokaten skal deltage i retsmæglingen og aktivt virke for et forlig. Vi mener, at deltagelse i

retssager og retsmæglinger, som hidtil skal være omfattet af fri proces reglerne.

Danske Familieadvokater er opmærksomme på, at en del familieretlige sager har et socialt og et socialretligt element. I det omfang borgerne har faste socialrådgivere, kontaktpersoner osv., vil disse personer kunne inddrages i processen for at finde en god og holdbar løsning for borgerne.

Danske Familieadvokater og Danske Advokater hilser et enstrenget system, der er forankret ved de nuværende retter i særlige familieretsafdelinger, meget velkomment. Vi tror på, at det vil nedbringe sagsbehandlingstiden, skabe flere forligsløsninger, fremme retssikkerheden også for den svageste part, sikre, at børnene bliver hørt og bringes i centrum – og, alt i alt, at konfliktniveauet generelt bliver nedbragt.

Med venlig hilsen



Danske Familieadvokater
v. Formand Anne Broksø



Danske Advokater
v/adm. direktør Paul Møllerup

Til: Kristian Dalsgaard (KRD@sim.dk)
Cc: Nicolai Pii (npi@advokatsamfundet.dk), mlh@advokatsamfundet.dk (mlh@advokatsamfundet.dk)
Fra: Torben Jensen (tje@advokatsamfundet.dk)
Titel: Høringssvar - ny struktur på det familieretlige område
Sendt: 10-11-2016 13:00:34

Til Social- og Indenrigsministeriet.

Ved e-mail af 2. november 2016 har Social- og Indenrigsministeriet anmodet om bidrag til brug for arbejdet med en ny struktur på det familieretlige område.

Advokatrådet skal i den anledning bemærke, at rådet lægger helt afgørende vægt på at der skabes en struktur, som tilgodeser retssikkerheden for de involverede borgere og at dette med styrke taler for at henlægge sagsområdet til domstolene, gerne for alle sager, men som minimum de tvistige sager, dvs. hvor der er uenighed imellem parterne. Til støtte herfor kan især peges på følgende forhold:

En domstol er i modsætning til statsforvaltningen funktionelt og personelt uafhængig og alene underlagt loven, og den sikrer, at retsplejeloven overholdes, herunder at forklaringer kan afgives under strafansvar. Statsforvaltningen er derimod en del af statsadministrationen og er dermed til syvende og sidst undergivet ministerens instruktionsbeføjelser, f.eks. i forhold til opstilling af særlige indsatsområder, ressourceanvendelse mv.

Dertil kommer, at afgørelser fra en domstol anerkendes internationalt, men det gør forvaltningsafgørelser derimod ikke, hvilket giver store problemer for "internationale familier", som bliver skilt i Danmark. Der kan også peges på, at domstolene kan tilbyde mægling og vel at mærke hos en mægler, som ikke er identisk med den person, som også skal afgøre tvister i sagen. De to funktioner er således ved domstolene helt adskilte.

Det kan også nævnes, at med den nye digitale sagsportal ved domstolene har parterne i familieretlige sager den samme adgang til at følge sagen og sagens dokumenter, og der skal derfor ikke bruges tid på f.eks. aktindsigt mv., som det allerede nu er tilfældet ved en administrativ proces i statsforvaltningen. Digitaliseringen vil også betyde en væsentlig reduktion i sagsbehandlingstiden, hvad der er særligt væsentligt i familieretlige sager, hvor hensynet til familierne, herunder ikke mindst børnene, taler afgørende for en hurtig afgørelse.

Endvidere vil en domstolsløsning indebære, at sagens parter let og enkelt kan komme i kontakt med den, som er sagsbehandler på sagen ved retten, i modsætning til i statsforvaltningen, hvor sagerne ikke altid er knyttet til en fast sagsbehandler, og hvor alle henvendelser pr. telefon sker til en vagtordning, hvor det ikke er muligt at tale med den sagsbehandlende jurist. Ved at samle sagsbehandlingen hos domstolene vil alle familieretssagens aspekter desuden kunne løses under ét, herunder også bodeling og økonomi, hvilket spiller en ikke uvæsentlig rolle hos familierne.

Desuden skal Advokatrådet fremhæve nærhedselementet, som er særligt tungtvejende i familieretlige sager. Der er således i dag 24 byretter fordelt over hele landet, hvilket sikrer et mere lokalt samarbejde med f. eks kommunerne, ligesom det sikrer, at familierne, herunder børnene, kan få deres sag behandlet mere lokalt end hvis det sker ved statsforvaltningen.

Endelig skal rådet pege på, at afgørende retssikkerhedsmæssige hensyn taler for, at der for økonomisk svage parter er mulighed for at lade sig repræsentere ved advokat via fri proces-ordningen. Omlægges myndighedsstrukturen til en rent administrativ løsning vil denne mulighed forsvinde og dette vil være til skade for de økonomisk set svagere parter, hvorimod ressourcestærke parter fortsat vil lade deres interesser varetage af advokater, der antages for partens egen regning. Det risikerer at skabe en ubalance imellem parterne, som officialprincippet næppe kan korrigere fuldt ud for.

Samlet set taler alt efter Advokatrådets opfattelse derfor med styrke for, at familieretlige sager fremover skal behandles og afgøres i et nyt system, som placeres ved domstolene.

Advokatrådet skal i øvrigt henvise til høringssvaret fra Danske Familieadvokater, hvis indhold rådet kan tilslutte sig.

Med venlig hilsen

Torben Jensen
Generalsekretær · Advokat



ADVOKATSAMFUNDET
RETSSIKKERHED · UAFHÆNGIGHED · INTEGRITET

Advokatsamfundet · Kronprinsessegade 28 · 1306 København K
Telefon +45 3396 9798 · Direkte +45 3396 9700, M +45 4095 9798
tje@advokatsamfundet.dk · www.advokatsamfundet.dk