

Børne- og Socialministeriet
Holmens Kanal 22
1060 København K
Att.: Maria Schultz

Børns Vilkår
Trekronergade 126 F
DK – 2500 Valby

M +45 3555 5559
@ bv@bornsvilkar.dk

www.bornsvilkar.dk

24. august 2018

Høringssvar fra Børns Vilkår vedr. udkast til forslag til lov om Familieretshuset og forslag til lov om ændring af forældreansvarsloven, lov om ægteskabets indgåelse, og opløsning og forskellige andre love (Ændringer som følge af lov om Familieretshuset og skærpet fokus på beskyttelsen af barnet i sager efter forældreansvarsloven)

Børns Vilkår takker for muligheden for at afgive høringssvar vedr. ovennævnte lovforslag, og for den prioritering af området som både lovforslaget og processen med inddragelse af interesser, bl.a. fra børneorganisationerne er udtryk for. Vi er glade for at man med lovforslaget forsøger at skabe en bedre ramme omkring de mange børn og unge, hvis forældre bliver skilt, og at inddragelsen af civilsamfundsorganisationer er tænkt ind i forslaget. Børns Vilkår bidrager fortsat gerne.

En reform af det familieretlige system som foreslået, vil kræve en gennemgående kulturændring for at intentionen om at sikre bl.a. børns trivsel og bedre inddragelse får effekt i praksis. Børns Vilkår skal derfor indledningsvis opfordre til, at man ifm. implementeringen tager højde for dette, når man ansætter ledelse og medarbejdere til det nye system, ligesom der bør afsættes midler til efter- og videreuddannelse, således at praksis ender med at afspejle målet med reformen.

Børns Vilkår ser positivt på, at man fremover deler børne- og ungeydelsen, så den udbetales ligeligt til begge forældre i et parforhold. Vi vil imidlertid appellere til, at man alene lader lovgivningen gælde fremadrettet, dvs. for par, der bliver skilt efter lovens ikrafttræden, og således lader de allerede skilte få ro om den økonomiske situation, de har i dag.

Samtidig bør implementeringen af aftalen tage hensyn til et allerede eksisterende højt konflikt-niveau, idet det i familier med et højt konfliktniveau med fx en voldshistorik vil være bedst, at den ene forælder alene i overvejende grad administrerer midlerne til barnets tøj, udstyr mv.

Endvidere skal vi opfordre til, at man nedsætter et fagligt bredt sammensat udvalg, der kan udarbejde forslag til en samlet løsning af økonomien omkring skilsmissefamilier. Vores egne undersøgelser viser, at netop økonomi har et betydeligt konfliktpotentiale – faktisk er økonomi dét, forældrene hyppigst er uenige om – samt at skilsmisseforældre med et godt eller tåleligt

Læs mere om os på:
bornsvilkar.dk

samarbejde kan udvikle konflikter flere år efter skilsmissen. Derfor bør der ifm. arbejdet ikke ensidigt fokuseres på økonomiske modeller, men også på familieadfærd.

Forslag til Lov om Familieretshuset

Det nye familieretlige system

I det nuværende system udgør en siloopdelte myndighedsstruktur og flerstrengt sagsbehandling benspænd for at løse de familieretlige sager. Børn bliver kastebolde mellem myndigheder i langstrakte juridiske tvister og især børn i komplekse skilsmisser risikerer at blive truet på deres trivsel og udvikling.

Det er Børns Vilkår's håb, at forslaget's fokus på en på én gang smidig, specialiseret og helhedsorienteret løsning af de familieretlige konflikter i et enstrengt system vil være til gavn for barnets trivsel. Børns Vilkår ser positivt på intentionen. Vi kan dog være bekymrede for, hvorvidt systemet for de implicerede familier vil opleves som enstrengt i og med der fortsat er to enheder, der behandler sagerne.

Endelig skal Børns Vilkår igen understrege, at det i vores optik er afgørende for at systemet får den ønskede effekt, at man arbejder vidensbaseret. Vi har for længe haft utilstrækkeligt data til at kunne tilrettelægge en ordentlig indsats på området. Børns Vilkår havde gerne set, at man havde benyttet reformen til at oprette et videnscenter, der kunne være med til at løfte indsatsen kvalitativt. Et videnscenter vil kunne arbejde kontinuerligt med metodeudvikling, indsamling af data, og nyeste forskning i fx risikofaktorer, undervisning af professionelle, der er i kontakt med skilsmissec familier, monitorere de kommunale indsatser på området, og varetage kontakten til interessenter. Især vil vi understrege behovet for bedre viden om de såkaldte gengangersager, som i dag udgør en stor byrde for det familieretlige system og som samtidig er de sager, hvor børnene i stor udstrækning kommer i klemme mellem forældre og mellem myndigheder.

Børns Vilkår er glade for lovforslaget's fokus på etablering af samarbejde mellem Familieretshuset og Familieretterne, der er afgørende for at sagerne løses på den for de implicerede børn bedste vis. Børns Vilkår kan dog være bekymrede for, hvorvidt nærværende forslag i tilstrækkelig grad forpligter partnere til samarbejde, fx om oplysningen af de konkrete sager.

Familieretshusets behandling af familieretlige sager

Børns Vilkår ser positivt på inddelingen af familierne i 3 grupper, der kan mødes med forskellige tilbud, så længe man i praksis sikrer mobilitet imellem de forskellige grupper, såfremt familiens behov ændrer sig.

Vi skal dog gøre opmærksom på, at bl.a. den forskellighed der ligger i afgørelsessporet i de forskellige grupper kan indebære en uhensigtsmæssig incitamentsstruktur. Vi forudser, at man både vil have forældre, der vil samarbejde over evne for at blive i 'det grønne spor', men også

forældre, der vil have interesse i at få sagen behandlet ved Familieretten og derfor optrapper konfliktniveauet for at ende i 'det røde spor'.

I denne sammenhæng er det vigtigt også at have øje for, hvilken betydning advokatrepræsentation kan have. Nogle skilte par vil have stor forskel i økonomi, hvor den mest velhavende part kan have interesse i en domstolsbehandling i rødt spor og har midler til at betale en velanset advokat, mens den anden part er ubemidlet og må ansøge om fri proces. Samtidig kan advokaterne have et økonomisk incitament i retning af domstolsbehandling. Det er glædeligt at der i forslaget er lagt op til, at repræsentation i mange tilfælde ikke er nødvendigt. Det er imidlertid vores erfaring at mange forældre fra ret tidligt i et skilsmisseforløb vil have søgt hjælp hos en advokat/juridisk rådgiver, som de ønsker bistår dem under hele forløbet. Vi skal opfordre til at man monitorerer hvilken betydning dette får i praksis.

For så vidt angår selve screeningsværktøjet, der indledningsvis skal anvendes til at afdække risikofaktorer og kategorisere familierne, er det afgørende, at det er af en sådan kvalitet, at familierne kategoriseres bedst muligt fra starten. Børns Vilkår mener derfor at der bør udvikles, afprøves, evalueres og evt. justeres et screeningsværktøj, der inkorporerer elementer fra den australske screeningsmodel eller andre velafprøvede modeller.

Børns Vilkår skal hertil bemærke, at der er et betydeligt fokus på vold som risikofaktor i forslaget. Vi er enige i dette fokus, men skal dog gøre opmærksom på at vold ikke er den eneste risikofaktor i disse sager, og at systemet generelt og screeningsværktøjet specifikt også skal have fokus på andre risikofaktorer, såsom psykisk sygdom, misbrug mv.

Generelle sagsbehandlingsregler

Børns Vilkår ser positivt på forslaget om at indføre hjemmel til udveksling af oplysninger mellem Familieretshuset og de kommunale sociale myndigheder. Vi skal imidlertid opfordre til, at der primært arbejdes med samtykkereglerne, der fortsat gælder og er funktionelle. Indhentning af samtykke har den fordel, at det signalerer, at myndighederne ønsker at samarbejde med forældrene.

Børns Vilkår er endelig positive overfor de procesledende frister der ønskes fastsat for Familieretshusets behandling af § 6-sager og § 7-sager. Vi ser også gerne hurtige reaktioner, skarpe frister og smidige forløb. Dette kræver imidlertid kvalificeret arbejdskraft og ikke mindst finansiering. Statsforvaltningen har allerede i dag pligt til at handle hurtigt, såfremt dette er påkrævet, og der kan træffes midlertidige afgørelser mv. Det er vores oplevelse, at når dette ikke altid sker, skyldes det ikke manglende muligheder i lovgivningen, men snarere ressourceknaphed og krav om effektivisering. Dette må ikke være tilfældet efter reformen. Vi skal endvidere minde om, at det er altafgørende, at også disse sager undersøges tilstrækkeligt, således at der ikke træffes afgørelser på et ufuldstændigt grundlag.

Børneenheden – støtte til børn

Børns Vilkår er glade for det fokus på at løfte barnets perspektiv i skilsmisser, der ligger i forslaget om oprettelse af Børneenheden. Børns Vilkår mangler imidlertid fokus på også mindre

børn i beskrivelsen af enhedens arbejde. En betydelig andel af små børn i alderen 0-5 år oplever, at deres forældre bliver skilt. I 2017 var tallet 10.225 børn (det samlede antal børn mellem 0-16 år var samme år 30.962). Disse børn har brug for helt særlige børnefaglige kompetencer, når deres perspektiv skal inddrages i undersøgelser og afgørelser og når der arbejdes målrettet med inddragelse af også denne gruppe børn. Vi anbefaler derfor at børnesagkyndige, med særlig viden i forhold til små børns sundhed og udvikling, tilknyttes Børneenheden.

Børns Vilkår er glade for at man i beskrivelsen af enheden har lagt op til at enheden også kan spille en rolle ift. de børn, hvis forældre hører til i 'det grønne spor'. Vi kan imidlertid være bekymrede for, hvordan disse børn var viden om de tilbud Familieretshuset har til dem, og skal derfor anbefale, at man laver en kommunikationsindsats direkte mod denne gruppe.

Børns Vilkår er endvidere positive overfor den ændring af kulturen omkring inddragelse, der lægges op til med forslaget. Alt for få børn inddrages direkte ved samtale i Statsforvaltningen i dag, og for fremadrettet at sikre børns ret til at blive hørt, bør udgangspunktet i lovgivningen være, at der holdes en samtale inden der træffes afgørelse med mindre særlige forhold taler imod det.

Det er imidlertid positivt, at man med forslaget åbner op for at inddragelse af barnet bliver en proces, frem for en enkeltstående høring af barnet. Børns Vilkår er enig i at der er behov for både samtaleforløb og samtaler med forskelligt sigte, og skal opfordre til, at man overvejer, hvorvidt det ville være gavnligt for barnet, såfremt enheden kunne afholde samtaler med barnet et for barnet kendt og trygt sted, fremfor i Familieretshuset eller Familieretten. Børns Vilkår skal også i denne forbindelse opfordre til, at man forsøger at indtænke en bedre belysning af mindre børns perspektiv.

Barnets initiativret er tænkt som en form for redningskrans for børnene, men fungerer i praksis ikke sådan. Vi ved fra samtaler på BørneTelefonen, at de børn der benytter initiativretten, er børn, der er i en alvorlig klemme efter forældrenes skilsmisse. Børns Vilkår skal derfor anbefale, at man med reformen løfter barnets initiativret. Vi 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, eller forældrene kan få tilbud om mægling eller rådgivning. Hvis forældrene ikke ønsker dette, bør Familieretshuset underrette kommunen, således at denne, såfremt der er bekymring for barnets udvikling og trivsel, kan bede Familieretshuset tage sagen op.

Børns Vilkår er glade for etableringen af en kontaktpersonsordning, som også er efterlyst af børnene, og som kan være medvirkende til at skabe større kontinuitet for barnet. Endvidere er det positivt, at der gives mulighed for at den børnesagkyndige kan følge barnet ind i Familieretten, hvis barnet inddrages direkte dér.

Børns Vilkår er endvidere glad for at muligheden for bisidning - herunder Børns Vilkårs professionelle bisidderordning - er beskrevet i forslaget. Børns Vilkår skal imidlertid understrege, at det er afgørende, at der skabes hjemmel til at barnet har en selvstændig ret til at lade sig bisidde i Familieretshuset og i Familieretten på samme måde og under samme begrænsninger,

som følger af serviceloven, og uden samtykke fra bopælsforælderen. En professionel bisidder er en udenforstående og neutral støtteperson, som ikke kan erstattes af en kontaktperson, som er en del af systemet – på samme måde som en bisidder er relevant i sociale sager, uagtet at barnet har en sagsbehandler. Bisidderen kan desuden følge med barnet mellem de kommunale myndigheder og de familieretlige myndigheder, og har kompetencerne til at kunne agere i begge systemer.

Henset hertil stiller Børns Vilkår sig undrende overfor, hvorfor det af bemærkningerne til forslaget § 19 fremgår, at Familieretshuset ikke har nogen oplysnings- og/eller vejledningsforpligtelse overfor barnet ift. at hjælpe med at finde en bisidder, såfremt barnet har en kontaktperson. Dette vil i praksis være en betydelig begrænsning af barnets ret til bisidning, idet barnet i mange tilfælde ikke uden vejledning fra Familieretshuset vil være vidende om denne ret. Særligt for børnene i de komplekse skilsmisser er dette uhensigtsmæssigt, og da disse vil være målgruppen både for kontaktperson-ordning, men i særlig grad også vil have gavn af bisidning, er dette yderst uhensigtsmæssigt.

Endelig mener Børns Vilkår, at det er retssikkerhedsmæssigt betænkeligt, at man i forslaget har afskåret retten til prøvelse af afgørelse om udelukkelse af en bisidder helt eller delvist fra et møde. Børns Vilkår så gerne, at denne afgørelse kunne indbringes for Familieretten, på samme måde som en kommunal afgørelse om samme kan indbringes for Ankestyrelsen.

Tilbud om rådgivning og konflikthåndtering

Børns vilkår finder det glædeligt, at der er et betydeligt fokus på det forebyggende arbejde i nærværende udkast, og at dette fokus resulterer i nye tilbud i form af digitalt værktøj, samarbejdskurser, og individuelle samtaler. Børns Vilkår skal understrege, at det er afgørende at de enkelte tilbud målrettes sagstyperne, således at alle familier bliver mødt med et for dem relevant tilbud. Vi skal endvidere gøre opmærksom på vigtigheden af, at det forebyggende arbejde løbende koordineres med kommunerne, således at indsatsernes virkning monitoreres, og viden udbredes.

Børns Vilkår havde gerne set, at den nuværende uklarhed om opgavefordelingen mellem Statsforvaltningens og kommunernes konfliktforebyggende tilbud blev afløst af overblik og indsigt. En afklaring af opgaveglidningen vil medvirke til at skabe et mere enkelt system for familierne, se evt. vedr. behovet for et videnscenter ovenfor under 'det nye familieretlige system'.

Behandling af § 6 sager (gule)

Børns Vilkår hilser den foreslåede ordning, hvor Familieretshuset får hjemmel til at træffe visse familieretlige afgørelser, velkommen. Det bør dog beskrives detaljeret, hvad der menes med en 'for barnet indgribende afgørelse'. Det er Børns Vilkårs erfaring, at hvad der fx for forældre eller andre voksne kan virke som en bagatelsag, for barnet kan have meget stor betydning.

Børns Vilkår er meget enige i de overvejelser der ligger bag forslaget om en forenklet familiesagsproces. Vi er dog bekymrede for, hvorvidt intentionen om at tilrettelægge en smidig, enkel proces uden behov for advokatbistand vil lykkes i praksis, jf. bemærkningerne ovenfor under 'Familieretshusets behandling af familieretlige sager'.

Endvidere savner vi i forslaget tilbud til familierne – herunder særligt børnene, når deres sager af afgjort ved Familieretten. Vi ved, at denne periode ofte er meget svær for de implicerede børn, og derfor så vi gerne, at der i forslaget tilbudsvifte var større fokus på tiltag, der kan sikre barnet bedre gennem fx systematisk opfølgning på, hvordan barnet trives i afgørelserne/forligene, ligesom muligheden for at afprøve samvær gennem en kortere periode bør anvendes hyppigere.

Behandling af § 7 sager (røde)

Børns Vilkår er enig i at tidsperspektivet er særlig vigtigt i disse sager, og bakker derfor op om forslaget vedr. frister og planer i disse sager. Vi skal dog understrege, at disse sagers kompleksitet nogle gange kan gøre, at sagsbehandlingen tager tid, hvis man skal nå i mål med holdbare løsninger. Hurtige afgørelser må heller ikke i disse sager komme før kvalitet i disse.

Der vil ofte i disse sager være brug for at udarbejde børnesagkyndige undersøgelser og andre sagkyndige erklæringer. Børns Vilkår skal opfordre til, at man arbejder målrettet med at standardisere og bedre kvaliteten af disse.

Særligt i disse sager kan indsigt i en kommunal sag vedr. familien være afgørende for, at man finder gode holdbare løsninger i det familieretlige system. Børns Vilkår bakker derfor op om muligheden for at udveksle oplysninger, men henviser i den forbindelse til bemærkninger ovenfor under 'generelle sagsbehandlingsregler'

Endvidere skal vi igen gøre opmærksom på nødvendigheden af, at fagpersoner med særkompetencer indenfor fx vold, psykiatri eller andet kan inddrages i sagerne, hvis behov.

Endelig er det af afgørende betydning for Børns Vilkår, at sagsbehandlingen ikke starter forfra, når en § 7-sag indbringes for Familieretten. Det bør tilstræbes, at de forskellige instanser pga. tæt samarbejde er enige om, hvornår sagen er tilstrækkelig oplyst, og at dette sker inden oversendelse.

Samarbejde mellem Familieretshuset og kommunerne

Børns Vilkår er glade for at samarbejdet mellem Familieretshuset og kommunerne har fået en så central placering i forslaget, idet reformens intentioner i vores optik alene kan opnås såfremt dette samarbejde fungerer. Det manglende, eller vanskelige samarbejde, har tidligere været en medvirkende årsag til at komplekse skilsmisssager 'faldt på gulvet', og det er ikke vores erfaring, at 'det særlige spor' har løst dette problem.

Det er i Børns Vilkår optik afgørende, at dette samarbejdet beskrives så detaljeret som muligt i kommende bekendtgørelse/vejledning, således at parterne forpligtes i videst muligt omfang, fx på fælles sagssupervision, efter- og videreuddannelse, metodeudvikling mv. udover de foreslåede møder mellem myndighedernes kontaktpunkter.

Derudover bør det klart fremgå af loven, hvor snitfladen mellem den forebyggende indsats i kommunen efter servicelovens § 11 og Familieretshusets tilbud mest hensigtsmæssigt bør være. Der bør i denne forbindelse lægges vægt på, hvor familien bedst kan hjælpes, således at hensynet her ikke bliver til de enkelte myndigheders økonomi, men i højere grad hvad der er bedst for borgerne

Endelig hilser vi kommunernes initiativret i det familieretlige system velkommen.

Familieretshusets organisering mv.

Børns Vilkår bifalder den klare ramme for organisationsstrukturen for henholdsvis Familieretshuset og Familieretterne. Det er vores håb, at dette vil medvirke til fortsat udviklingsorienteret fokus, se dog bemærkningerne under 'det nye familieretlige system' om ønsket om et videnscenter.

Økonomi

Børns Vilkår er som det fremgår ovenfor glade for de mange nye tiltag, der følger med reformen. Vi kan imidlertid være bekymrede for, hvorvidt de allokerede midler til forslaget er tilstrækkelige, idet ændringerne i det samlede familieretlige system er omfattende, og såfremt de skal medføre en ændring, også i praksis kræver en gennemgribende kulturændring.

Følgelovsforslag

Barnets bedste

Børns Vilkår er meget glade for, at man med forslaget har sikret, at barnets bedste og herunder barnets ret til trivsel og udvikling skal være udslagsgivende i de familieretlige sager. Der er imidlertid behov for, at dette foldes ud, således at det bliver konkret anvendeligt i sagsbehandlingen.

Delt bopæl og ro om barnet

Børns Vilkår mener ikke at forslaget om delt bopæl vil have betydning for de tilfælde, hvor bopælen er omdrejningspunktet for en konflikt forældrene imellem, idet konstruktionen ikke ophæver behovet for en 'egentlig bopæl' ift. fx registrering i cpr, bestemmelse af skoledistrikt mv.

For så vidt angår delt bopæl i en 3 måneders refleksionsperiode kan det dog være en god ide, da det vil frigøre de forældre, der begge fraflytter den tidligere fælles adresse for det pres det er at skulle tage stilling til bopæl i forbindelse med samlivsophævelsen, eller umiddelbart derefter. Hvis den ene forælder bliver boende på den tidligere fælles adresse, vil der imidlertid stadig være konfliktpotentiale i den 'egentlige bopæl' som beskrevet ovenfor.

Refleksionsperiode ved skilsmisse

Indførslen af en refleksionsperiode ved skilsmisse kan udgøre en hjælp for familien, men kun såfremt perioden bruges til konstruktivt til at hjælpe forældrene til at træffe de rigtige beslutninger for barnet. Det stiller nogle krav til de konfliktforebyggende tilbud, som nærværende forslag ikke honorerer.

Derfor kan Børns Vilkår være bekymrede for, at refleksionsperioden som foreslået vil forlænge den kriseperiode der naturligt følger af en beslutning om samlivsophør, særligt hvis denne beslutning ikke er synkron. Dette vil indebære en betydelig risiko for at barnet holdes i et limbo af usikkerhed, hvor der ikke kan etableres den fornødne ro og stabilitet.

Fuldbyrdelse af familieretlige afgørelser

Børns Vilkår anerkender ministeriets ønske om i videst muligt omfang at skabe et sammenhængende forløb for familierne i et samlet system, samt at disse sager kræver en anden faglighed end den, der typisk er behov for i fogedretten.

Børns Vilkår mener ikke, at fuldbyrdelse med tvang skal være en mulighed i samværsager. Børns Vilkår erkender dog, at den i forslaget ændrede forudsætning for tvangsfuldbyrdelse, således at dette alene kan ske, såfremt det måtte være til barnets bedste, kan bidrage til, at aftalparternes mål om at ingen afgørelser skal fuldbyrdes med tvang nås. Børns Vilkår skal anbefale, at man i detaljer beskriver, hvordan bestemmelsen skal fortolkes, idet det efter vores opfattelse ofte er i sager, hvor tvangsfuldbyrdelse er en mulighed at forældrene er uenige om, hvad der er barnets bedste. Det er afgørende for forslagets succes, at disse sager ikke fører til lange sagsforløb.

Børns Vilkår anerkender endvidere forslagets forsøg på i videst muligt omfang at skåne de implicerede børn. Vi opfordrer til at man følger området tæt og justerer såfremt det ikke virker efter hensigten.

Børns Vilkår skal til slut bemærke, at det er glædeligt, at det fremgår af forslaget, at man påtænker at evaluere reformen. Børns Vilkår skal i den forbindelse opfordre til at man løbende indsamler data, således at evalueringen kan ske på et tilstrækkeligt oplyst grundlag.

Spørgsmål til høringssvaret kan rettes til Ingrid Hartelius Dall på tlf. 26816512 (ingrid@bornsvilkar.dk)

Med venlig hilsen

Rasmus Kjeldahl
Direktør

Ingrid Hartelius Dall
Juridisk seniorrådgiver