

Til de på vedlagte høringsliste anførte høringsparter

Holmens Kanal 22
1060 København K
Telefon 33 92 93 00
sm@sm.dk
www.socialministeriet.dk

Sagsnr.
2017 – 5024

Doknr.
577293

Dato
28-06-2018

Høring over udkast til forslag til lov om Familieretshuset og forslag til lov om ændring af forældreansvarsloven, lov om ægteskabs 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)

Børne- og Socialministeriet sender hermed udkast til forslag til lov om Familieretshuset og udkast til forslag til lov om ændring af forældreansvarsloven, lov om ægteskabs 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) i høring.

Med lovforslagene udmøntes den politiske aftale af 27. marts 2018 om ét samlet familieretligt system. Aftalen er vedlagt til orientering.

Børne- og Socialministeriet skal anmode om, at eventuelle bemærkninger er ministeriet i hænde senest fredag den 24. august 2018.

Eventuelle bemærkninger bedes sendt til masz@sm.dk med kopi til familieret@sm.dk. Ministeriet anmoder i den forbindelse om, at bemærkninger ikke fremsendes både pr. brevpost og pr. mail.

Eventuelle spørgsmål kan rettes til specialkonsulent Maria Schultz på telefon 41 85 11 18 eller chefkonsulent Lars Thøgersen på telefon 41 85 12 03.

Til orientering fremsendes tillige en fortegnelse over de myndigheder og organisationer m.v., der høres over udkastene.

Med venlig hilsen
Maria Schultz

Aftale om ét samlet familieretligt system

Regeringen (Venstre, Liberal Alliance og Det Konservative Folkeparti) og Socialdemokratiet, Dansk Folkeparti, Enhedslisten, Alternativet, Radikale Venstre og Socialistisk Folkeparti har den 27. marts 2018 indgået en stemmeaftale om ét samlet familieretligt system.

Aftalens målsætning

Ca. hvert tredje barn oplever, at forældrene går fra hinanden. Mange af disse børn kan komme mere nænsomt igennem en skilsmisse, end det sker i dag. Det kræver en ny tilgang til sagerne, hvor systemet i langt højere grad er tilpasset den måde, familierne i dag indretter sig på, hvor forældrene er lige meget forældre. Skal det lykkes, er det nødvendigt at sætte barnet i centrum og møde dets behov undervejs på en anden måde. Partierne vil med reformen af det familieretlige system gøre en egentlig forskel for børnene, både for dem, der rammes rigtigt hårdt af et forældrenes brud og problemer, og for dem, hvor hverdagen påvirkes og fra tid til anden bliver svær.

Partierne ønsker således at understrege, at hensynet til barnet er altafgørende ved oprettelsen af et nyt system, og at dette hensyn sættes over andre hensyn. I et nyt system er der fokus på barnets trivsel i hele forløbet, og der sikres en tryk og støttende inddragelse af barnet i processen. Der skal tages hensyn til barnets behov for beskyttelse samtidig med, at barnets behov for at blive hørt om dets egne forhold anerkendes.

Familier er forskellige – i mange familier er forældreskabet præget af samarbejde og ligeværd, andre har behov for støtte og nogle har udtalte konflikter. Det er vigtigt at understrege, at et nyt system skal tage hensyn til de mange tusinde familier, som selv finder løsninger. For dem må problemløsningen ikke blive mere besværlig i et nyt system, end den er i dag, og de skal fortsat være sikret hurtige og enkle forløb. Men samtidig skal det erindres, at der er familier – og dermed børn – der har et stort behov for hjælp til at løse deres uoverensstemmelser. For at kunne møde den forskellighed skal ressourcerne i et nyt system målrettes de forskellige behov. Derfor oprettes 3 sagsbehandlingsspor – et grønt, gult og rødt spor, hvor det røde spor er for de sager, hvor forældrene, og dermed barnet, har allermest behov for hjælp, og hvor familiens udfordringer kan være mange.

Mange brudte familier møder i dag flere forskellige myndigheder, når de skal finde løsninger på uenigheder om børnene eller om bruddet. Det kan være forvirrende og være med til at skabe nye uenigheder og problemer, og i sidste ende optræder en konflikt. For de børn, der involveres i meget tunge konflikter mellem forældrene, opleves dette meget belastende. Et nyt system skal også skåne forældre og børn mod gentagne og ubegrundede sagsforløb.

Med aftalen ønsker aftalepartierne derfor en grundlæggende ændring af det familieretlige system. Partierne er enige om at skabe nye rammer 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. Systemet skal tilpasse sig familiens behov – og ikke omvendt, og vejen gennem systemet skal være gennemskuelig og forudsigelig for familien.

Aktørerne i et nyt system

Der oprettes derfor et nyt Familieretshus, som er børnenes indgang til at få støtte og familiernes indgang til et enstrengt og fokuseret forløb. Her registreres enige parter aftaler, mens andre bliver mødt med en konflikthåndterende tilgang med den overordnede målsætning at styrke forældrenes samarbejde for at understøtte barnets trivsel. Dette afspejles i etableringen af et egentligt konflikthåndterings- og rådgivningsrum, og alle uenigheder, der forventes løst i Familieretshuset, vil i udgangspunktet blive mødt med en konflikthåndterende tilgang, men tilbuddene er ikke begrænsede til disse sager. Familieretshuset har

en tung vægtning af børne- og familiefaglige kompetencer, og i det gule spors og det røde spors håndtering af forældreansvarssagerne skal det være de primære kompetencer. Det samme gælder for børneenheden.

Partierne ønsker også en klar domstolsinddragelse, da der er enighed om, at indgribende afgørelser skal træffes ved dom. De mere komplekse sager afgøres derfor ved dom i Familieretten, der også behandler sager om fuldbyrdelse af afgørelser og aftaler om forældreansvar. Og endelig behandles alle klager i domstolssystemet.

Der sker således grundlæggende strukturelle ændringer med oprettelsen af et nyt Familieretshus og nedlæggelsen af Statsforvaltningen, samt etableringen af Familieretten og fjernelsen af fogedretten fra det familieretlige område.

Mere om centrale elementer i aftalen

Barnets trivsel er det bærende hensyn

Partierne ønsker at styrke det klare budskab om, at systemet først og fremmest har fokus på barnet, gennem oprettelsen af en børneenhed, som sikrer barnet sin egen indgang til et helle i systemet, hvor der allerede fra sagens start primært er fokus på barnet og barnets trivsel i processen, og hvor barnets kontakt med systemet begrænses til en eller meget få personer.

Det kommer både til udtryk ved en ny formålsbestemmelse i forældreansvarsloven, der både skal sikre, at barnets bedste og barnets ret til trivsel og beskyttelse vægtes over andre hensyn, og ved måden, der arbejdes med og for børnene i det nye system.

Etableringen af børneenheden understøtter også det grundlæggende princip om, at barnets perspektiv altid skal inddrages i en sag om barnet. Der sker således en styrkelse af barnets stemme og barnets deltagelse i processen, bl.a. gennem tilbud om en kontaktperson og ret til en bisidder og ved at sikre, at barnet oplyses om, hvilke rettigheder det har, og hvilke muligheder der er for hjælp og støtte i processen.

Et forløb tilpasset til familiens behov

De grundlæggende hensyn, det nye system bygger på, skal afspejles i systemets kompetencer. Der skal være personale, der er kvalificeret til at varetage den brede vifte af forskellige familieretlige sager og spotte særlige problemstillinger i familierne. Det er efter partiernes opfattelse vigtigt, at der både i Familieretshuset og i Familieretten er en forståelse for familierne og deres situation samt viden om konflikters betydning for særligt barnets trivsel.

Familiernes henvendelser til Familieretshuset skal mødes med en indledende screening, så det sikres, at der tidligst muligt foreligger oplysninger om centrale faktorer, der har betydning for den efterfølgende vurdering (visitation) af, i hvilket af systemets tre spor sagen skal behandles. Denne vurdering foretages af medarbejdere med de relevante kompetencer, herunder i forhold til at vurdere forældrenes konfliktniveau og barnets behov for støtte. En sådan screening og indledende visitation er afgørende for muligheden for at møde familierne på den rigtige måde fra starten.

For at sikre, at systemet tilpasser sig familiernes behov for en forskellig tilgang til og behandling af deres uenigheder, oprettes de tre sagsbehandlingsspor - et grønt spor for sager, hvor parternes aftaler skal registreres, et gult spor for sager, hvor det er meningsfuldt at fokusere på en konflikthåndterende tilgang, og et rødt spor for de sager, der på grund af deres problemtyngde kræver et særligt fokus og en særlig tilgang. Den sagsbehandling, der sker i sporene, skal afspejle sagernes tyngde og familiernes behov. Partierne understreger, at fleksibilitet i forhold til anvendelse af systemets spor og værktøjer er vigtig, og det er altid muligt at flytte sagens behandling til et andet spor, hvis sagens karakter er en anden end forudsat.

Princippet om en tilpasset proces kommer også til udtryk i domstolssporet, og der er således enighed om, at processen i domstolsbehandlingen skal stå mål med sagens karakter. Derfor ønsker partierne at udvide Familierettens behandling til også at omfatte en forenklet familiesagsproces for en del af de forældreansvarssager, det ikke lykkes at forlige i Familieretshuset. Denne tilpassede tilgang til familierne i Familieretten skal også styrke enstrengheden i systemet, samtidig med at der er fokus på, at overgangen fra Familieretshuset til Familieretten sker på en måde, som understøtter oplevelsen af et samlet forløb for familien.

Samarbejde for at skabe bedre løsninger for familierne

Som noget helt centralt ønsker partierne med aftalen at styrke samarbejdet mellem det familieretlige og det sociale system. Der skal sikres en fælles forståelse mellem myndighederne af, hvilke afgørelser og tiltag der kan iværksættes i henholdsvis det familieretlige system og kommunen for tilsammen at forbedre indsatsen i forhold til familien og sikre barnets trivsel. Denne helhedsorienterede tilgang kommer også til udtryk i, at kommunen i helt særlige situationer selv skal kunne igangsætte en sag i Familieretshuset.

Et andet centralt hensyn i et samlet familieretligt system er at skabe et samlet vidensfundament, og at myndighederne samarbejder om det. Partierne ønsker at skåne familierne mest muligt mod at skulle give de samme oplysninger gentagne gange. Samtidig skal det sikres, at alle relevante oplysninger samles hurtigt og uden hindringer for tidligt i forløbet at kunne møde familiens behov.

Partierne er videre enige om, at belysningen af forældres evne til at drage omsorg for barnet er vigtig. Der skal iværksættes relevante og mere specifikke undersøgelser heraf og/eller af deres evner til at indgå i samarbejdet med den anden forælder om barnets trivsel. Det må således anses for relevant at belyse et eller flere forhold vedrørende forældrene i langt størstedelen af sagerne i det røde spor. Det vil have undertagelsens karakter, at der ikke gennemføres sagkyndige undersøgelser i disse sager. Der skal i højere grad end i det eksisterende system gøres brug af relevante sagkyndige erklæringer, som belyser forældrenes forudsætninger for at drage omsorg for barnet.

En refleksionsperiode – brud med omtanke af hensyn til barnet

En skilsmisse påvirker børnene og deres hverdag. Derfor indføres af hensyn til børnene en refleksionsperiode på 3 måneder med adgang til en række tilbud, der har som hovedsigte at skabe forståelse for barnets situation. Derudover er det vigtigt for partierne, at barnet ikke rykkes ud af sine vante rammer og ikke bliver en genstand for forhandling, når forældrene er allermest udsatte lige omkring bruddet. For at skabe ro om barnet, er begge forældre bopælsforældre i refleksionsperioden, så længe formålet er at understøtte, at barnet bliver i sine kendte fysiske rammer

I refleksionsperioden understøttes forældrenes mulighed for at arbejde med deres relation og blive bedre til at forstå børns reaktion på en skilsmisse. Forældrene tilbydes børnesagkyndig rådgivning og konfliktmægling og et obligatorisk digitalt forløb, der giver forældrene viden om bruddets betydning for barnet og den bedste måde at støtte barnet på i situationen. Endvidere findes et tilbud om en målrettet rådgivnings- og afklaringsamtale, der har samme formål som det digitale forløb.

Tilbuddet om en målrettet samtale gives også til ugifte forældrepar med fællesbørn, der bryder med hinanden. Disse forældrepar har ligeledes adgang til Familieretshuset øvrige tilbud.

De direkte skilsmissegrunde, der i dag findes, fx skilsmisse på grund af vold, vil fortsat findes i et nyt system, og disse ægtefæller vil således ikke blive omfattet af en refleksionsperiode.

Fuldbyrdelse i Familieretten

Fuldbyrdelse skal ske på en måde, der retter sig mod forælderen og ikke mod barnet. Hensynet til barnet tilsiger, at barnet bør skånes for oplevelsen af at skulle udleveres til en forælder med magt. Partierne er derfor enige om, at fuldbyrdelse af afgørelser efter forældreansvarsloven fremover varetages af Familieretten, og dermed flyttes fra fogedretten. Partierne er også enige om, at retsplejelovens forudsætninger for fuldbyrdelse ændres, sådan at det er tydeligt, at fuldbyrdelsen sker af hensyn til barnet og at fuldbyrdelsen skal varetage barnets bedste. Derfor skal det fremover også være muligt at hjemvise sagen til en fornyet grundig tværfaglig behandling i det røde spor i Familieretshuset. Det er partiernes målsætning, at etableringen af det røde spor vil medføre, at der ikke længere vil være sager om afhentning af et barn.

Skulle det ske, at det er nødvendigt at hente barnet, skal vurderingen af, at det er bedst for barnet, foretages af en børnesagkyndig. Partiernes fokus på, at fuldbyrdelse skal ske så skånsomt som overhovedet muligt skal også komme til udtryk ved en styrkelse og udvidelse af værktøjerne, herunder ved at sikre at tvangsboeder har en størrelse, der reelt kan påvirke forælders adfærd, og på en måde, der retter sig mod forælderen og ikke barnet. Partierne vil følge området tæt, herunder i form af kvartalsvis indrapportering af antallet af gange et barn hentes som led i fuldbyrdelsen.

Det delte forældreskab og den delte økonomi

Forældres oplevelse af at være ligeværdige forældre skal understøttes af de familieretlige regler. Det skal derfor være muligt for nogle forældre at aftale, at barnet har bopæl hos dem begge – ”delt bopæl”. I den forbindelse kan forældrene selv definere, hvilken geografisk nærhed der er en forudsætning for, at de kan dele barnets bopæl på den måde, de ønsker. Samtidig kan muligheden for at have delt bopæl bruges som et redskab til at sikre barnet en vis form for ro i forbindelse med bruddet. Børnene skal ikke både opleve usikkerheden om fremtiden og samtidig blive flyttet ud af deres vante rammer, hvis forældrene ikke er enige om det. I så fald har forældrene i udgangspunktet delt bopæl i forbindelse med bruddet, sådan at beslutningen om barnets endelige bopæl udskydes i en periode på 3 måneder fra samlivsophævelsen.

Aftaleparterne ønsker også, at reglerne om delte børnefamiliers økonomi afspejler den måde familierne indretter sig på. Erfaringer viser, at økonomien knyttet til barnet er anledning til uenighed mellem forældre, der ikke bor sammen. For at afdække spillet mellem de gældende privatretlige regler om forsørgelse af barnet og reglerne om offentlige tilskud og eventuelle fordele og ulemper ved at ændre reglerne iværksættes en tværministeriel analyse af området, som skal være færdig i efteråret 2019.

Regeringen fremlagde i december 2017 en model for ændring af udbetalingsreglerne for børne- og ungeydelsen. Dette med henblik på at sikre, at fædre og mødre i højere grad ligestilles. Partierne er enige om, at forældre med fælles forældremyndighed fremover i udgangspunktet skal modtage halvdelen af børne- og ungeydelsen hver. Forældre i delte familier modtager således også halvdelen af ydelsen hver. Er forældrene enige om, at hele ydelsen skal udbetales til én af dem, har de ret til det uden hensyn til samværets omfang. En forælder, der med en samværsafgørelse oplyser, at barnet er mest hos ham eller hende, har ret til at få udbetalt hele ydelsen. Partierne er enige om, at regeringens model opfylder ønskerne til en ændring af udbetalingsreglerne for børne- og ungeydelsen. Partierne noterer sig, at regeringen vil tilvejebringe finansiering af udgifterne forbundet med ændringen af udbetalingsreglerne i sit forslag til finansloven for 2019.

Partierne ønsker at understrege, at de muligheder, der skabes for at understøtte det ligeværdige forældreskab, er rettet mod forældre, der kan samarbejde til barnets bedste. Partierne ønsker således ikke at skabe situationer, hvor konfliktende forældre i gult spor og forældre i rødt spor har systemets opbakning til deleordninger, altså 7/7- eller 6/8-ordning, delt bopæl m.v.

Opfølgning og evaluering

Endelig er partierne enige om, at der er behov for at følge op på, om den ændrede struktur i et nyt familieretligt system sikrer den ønskede kvalitet, og om familierne mødes med enkle og sammenhængende forløb. Derfor iværksættes en løbende monitorering af systemet, og der gennemføres en evaluering af systemet på baggrund af erfaringerne fra de første 4 år med et nyt system. Frem mod denne evaluering afholdes årlige statusmøder, hvor den løbende monitorering gør det muligt at foretage nødvendige tilpasninger af systemet.

Finansiering af et nyt system

De samlede udgifter til et nyt familieretligt system udgør 6,1 mio. kr. i 2018, 72,8 mio. kr. i 2019, 75,6 mio. kr. i 2020, 73,1 mio. kr. i 2021, 74,6 mio. kr. i 2022, 72,1 mio. kr. i 2023. Fra 2024 og frem udgør de samlede udgifter 71,3 mio. kr. Med aftalen om satspuljen for 2018 blev der afsat 20 mio. kr. årligt i perioden 2019 og frem til finansiering af systemet. Partierne bag satspuljen er enige om at tilvejebringe den resterende finansiering ved udmøntningen af satspuljen for 2019.