



Udenlandske erfaringer med at mindske omfanget af retlige konflikter i familieretlige sager

Maj 2016

**Udenlandske erfaringer med at mindske omfanget
af retlige konflikter i familieretlige sager**

Maj 2016

Udenlandske erfaringer med at mindske omfanget af retlige konflikter i familieretlige sager
Maj 2016

Henvendelse om publikationen
kan ske til:
Social- og Indenrigsministeriet
Holmens Kanal 22
1060 København K
T 33 92 93 00

1.	Indledning	6
1.1	Baggrund for rapporten	6
1.2	Om rapporten	7
2.	Australien	9
2.1	Den familieretlige reform	10
2.1.1	Familiecentre – hjælp til familier	10
2.1.2	Obligatorisk konflikthåndtering og tilbud til brudte familier	11
2.2	Evaluering af den familieretlige reform	13
2.2.1	Evaluering af familieretsreformen (2009).....	13
2.2.2	Ændringer som følge af evalueringen ift. systemets møde med voldsramte familier og evaluering heraf (2015).....	15
2.3	Opsamling	16
3.	England.....	18
3.1	Den familieretlige reform	18
3.2	Familiedomstolen	19
3.2.1	En familieretlig sag ved Familiedomstolen	20
3.3	Opsamling	24
4.	Norge	26
4.1	Familievern – hjælp til familier	27
4.2	Obligatorisk mægling og andre tilbud til brudte familier	27
4.3	Evaluering af mægling og perspektivering ift. Danmark.....	30
4.3.1	Perspektivering af forældrekonflikter, Danmark – Norge	32
4.4	Opsamling	33
5.	Holland – børneinddragelse i højkonfliktsager.....	34
5.1	Indledning.....	34
5.2	Baggrunden for metoden.....	34
5.3	Metode	35
5.4	Opsamling	37
6.	Opsummering og overvejelser	38
	Bilag 1 – Kildefortegnelse og studiebesøg	40

1. Indledning

1.1 Baggrund for rapporten

De fleste forældre, som ophæver samlivet, klarer enten selv eller med mindre hjælp fra systemet at finde løsninger for deres børn og det nye liv som brudt familie. For nogle forældre er samarbejdet dog vanskeligt – og for en mindre gruppe af forældre er forholdet så konfliktfyldt, at myndighederne i udstrakt grad involveres i sagen.

I en analyse gennemført af Det Nationale Forskningscenter for Velfærd (SFI) for Social- og Indenrigsministeriet fremgår følgende om de konfliktende forældre: "Forskellige datakilder tyder på, at ca. 20 pct. af skilsmisseforældrene har betydelige konflikter. Af dem ser omkring halvdelen ud til at have alvorlige konflikter. Disse såkaldt højkonfliktende forældrepar er efter alt at dømme en relativ konstant størrelse"¹. Analysen peger også på, at dette konfliktniveau har en mere universel størrelse og således også er genkendeligt fra andre lande.

Et tilbagevendende element i debatten om forældreansvarsområdet er formodningen om, at der i andre lande findes løsninger, der gør det muligt at håndtere de brudte familiers problemstillinger mere effektivt og dermed mindske forældrenes konflikter til gavn for barnet.

Social- og Indenrigsministeriet har i vinteren 2016 igangsat en større vidensindsats på forældreansvarsområdet for at samle den nødvendige viden til brug for overvejelser om ændring af måden, hvorpå det familieretlige system møder forældrenes konflikter efter et samlivsbrud.

For at hente inspiration til dette arbejde – og samtidig skabe en fælles overordnet viden om de ovennævnte landes tilgange til området – beskrives med denne rapport udvalgte elementer af Australiens, Norges og Englands systemer i overordnede træk. Endvidere gives et indblik i en hollandsk metode til inddragelse af børn.

Australien og Norge er ofte fremhævet og er eksempler på lande, der har en anden tilgang til sagerne i og med, at disse landes systemer er bygget op omkring obligatorisk konflikthåndtering. Norge har således en lang tradition for mægling mellem forældrene, og Australien indførte en obligatoriske konflikthåndtering i forbindelse med en omfattende familieretlig reform i 2006. Der foreligger nyere evalueringer af begge landes systemer.

Der peges i debatten fra tid til anden også på det ønskelige i at samle alle sager relateret til et brud i familien hos én myndighed i form af en familiedomstol. England er fremhævet som et land, hvor familieretlige sager behandles af en specialiseret familiedomstol.

Endelig drøftes det ofte, hvordan børnenes stemme inddrages på den mest hensynsfulde måde. Med afsæt i hensynet til barnets bedste anføres ofte argumenter for og imod direkte inddragelse af barnet i processen – ikke mindst i de meget konfliktfyldte sager. Den holland-

¹ "Analyse om udviklingen i familieretlige konflikter", SFI, Mai Heide Ottosen, 2016

ske metode – "No Kids in the Middle" – er et eksempel på, hvordan børnene i de mest konfliktfyldte sager kan gives en stemme uden at inddrage dem direkte i sagen.

Gennemgangen af disse lande indgår i den samlede vidensindsamling på området sammen med en gennemført analyse af behov og muligheder for at optimere og effektivisere det familieretlige område med henblik på at skabe mere målrettede og mere smidige forløb for familierne. Endvidere indgår et 4-årigt konfliktbehandlingsprojekt, der skal give viden om, hvilke metoder i behandlingen af konflikter efter forældreansvarsloven, der giver mest effekt, – både for parterne, barnet og samfundet. Endelig gennemføres en metodeanalyse af kommunernes indsats i forhold til brudte familier.

1.2 Om rapporten

Afgrænsning af rapporten

Rapporten er i sin form at betragte som et inspirationspapir. Med henblik på en afgrænsning af temaer for rapporten, er der indledningsvist foretaget en sondering af en række udenlandske erfaringer med at mindske omfanget af retlige konflikter i familieretlige sager. Gennemgangen har vist, at de familieretlige sager i de fleste europæiske lande, det kan være relevant at orientere sig mod, behandles i det almindelige domstolssystem eller i en særlig afdeling ved civildomstolen.

I disse lande findes forskellige tilbud om konfliktbehandling, f.eks. mægling eller kurser, som forældrene enten selv kan opsøge, eller domstolene kan henvise forældrene til. Der er i udgangspunktet tale om private tilbud, det er frivilligt for forældrene at tage imod, og som de selv skal betale for. Det bemærkes dog i den sammenhæng, at forældre i Sverige har mulighed for at henvende sig til kommunen, der kan tilbyde dem gratis samarbejdsamtaler.

På baggrund af den indledende sondering af andres landes metoder, er det valgt at se nærmere på Australien og Norge, der ofte fremhæves som "foregangslande" på området, og hvor der bl.a. foreligger nyere evalueringer af systemerne. Endvidere er England valgt, fordi de familieretlige sager her behandles af en familiedomstol, ligesom der i 2014 er gennemført en familieretlig reform med fokus på forældrenes ansvar for selv at indgå en aftale om barnet. Endelig berøres den hollandske metode "No Kids in the Middle" som et inspirerende afsæt for eventuelle drøftelser af børns placering i konflikten og processen.

Beskrivelserne af de enkelte lande fokuserer på de relevante elementer af det pågældende lands system. Beskrivelserne af de pågældende landes lovgivning og rammer er derfor ikke udtømmende men skal alene bidrage til at give et indblik i landenes systemer og metoder. I forlængelse heraf bemærkes det, at rapporten i kapitel 6 skitserer nogle af de overvejelser, de udenlandske erfaringer kan give anledning til.

Rapportens datagrundlag og opbygning

Rapporten hviler på allerede tilgængelig viden om systemerne og bidrag fra relevante aktører i de pågældende lande.

Særligt i forhold til beskrivelserne om Australien og Norge bemærkes det, at der i disse lande er gennemført omfattende evalueringer af henholdsvis den familieretlige reform og af den obligatoriske mæglingsordning. Det er derfor fundet relevant, at beskrivelserne af disse to lande tager afsæt i de gennemførte evalueringer.

Social- og Indenrigsministeriet har som led i udarbejdelsen af rapporten været på studiebesøg i England, hvor ministeriet besøgte det engelske justitsministerium, Familiedomstolen i London og Cafcass (Children and Family Court Advisory and Support Center). Endvidere er der gennemført besøg i Norge, hvor ministeriet afholdt møder med det norske Barne- og Ligestillingsdepartementet, Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet og Familievernkontoret Homansbyen. Ministeriet har endvidere været i tæt dialog med det australske justitsministerium og Australian Institute of Family Studies. Endelig er der gennemført et studiebesøg i Holland, hvor ministeriet mødtes med psykolog Margreet Visser fra Kinder- og Jeugdtraumacentrum og medstifter af metoden "No Kids in the Middle".

Derudover er en række forskellige evalueringer, publikationer m.v. anvendt ved udarbejdelsen af rapporten. I bilag 1 findes en oversigt over de forskellige kilder, der ligger til grund for rapporten.

For at sikre kvalificerede og valide beskrivelser af de udvalgte dele af landenes systemer, har relevante aktører i de pågældende lande foretaget faktatjek af dele af gengivelsen af systemer og metoder i de respektive lande.

2. Australien

I Australien behandles de mindre komplekse familieretlige sager af almindelige regionale domstole, The Federal Circuit Courts, mens de mere komplekse sager, f.eks. forældreansvarssager, hvor de sociale myndigheder er involveret, behandles af en særlig Familiedomstol, The Family Court of Australia². Herved adskiller det australske system sig fra det danske, hvor de familieretlige sager i udgangspunktet behandles i det administrative system i Statsforvaltningen.

I 2006 blev der i Australien gennemført en omfattende familieretlig reform, bl.a. med etablering af 65 Family Relationship Centres over hele Australien, der fungerer som én indgang for de familieretlige sager.

Et af reformens hovedformål var at understøtte, at forældre efter et samlivsbrud selv finder en løsning på eventuelle uoverensstemmelser i stedet for at involvere myndighederne. Den familieretlige lovgivning i Australien kræver således, at forældre, som ophæver samlivet, selv forsøger at finde en løsning på eventuelle uoverensstemmelser om barnet, før de kan anlægge en sag ved domstolene. Det australske system adskiller sig herved fra det danske system, hvor konflikthåndtering er et tilbud til forældrene.

I det følgende beskrives overordnet den australske familieretlige reform og de tiltag, der er iværksat med henblik på at understøtte reformens intention om et skifte fra retlige konflikter til øget forældresamarbejde. Beskrivelsen tager bl.a. afsæt i to store evalueringer af reformen, der har påvist positive effekter og tegn på et vist kulturskifte mod øget forældresamarbejde. Evalueringerne viste dog også, at systemet har udfordringer ift. forældre med alvorligere problemstillinger, såsom vold, misbrug og psykisk sygdom, og at disse forældre i overvejende grad er dem, som anvender systemet.

I figuren nedenfor ses nogle nøgletal og tendenser³:

Antallet af skilsmisser har siden 1980'erne været faldende.

I 2014 blev der indgået ca. 120.000 ægteskaber og bevilget ca. 46.000 skilsmisser.

Hvert 4. barn oplever, at forældrene ophæver samlivet. 90 % har bopæl hos deres mor.

Ca. 20 % af de forældre, som ophæver samlivet, har et konfliktfyldt forhold og/eller alvorlige problemstillinger, f.eks. vold.

² The Federal Circuit Courts behandler ca. 87 % af alle familieretlige sager, der anlægges ved domstolene, herunder sager om børne-, og ægtefællebidrag. Det bemærkes i øvrigt, at delstaten Western Australia har sin egen domstol, Family Court of Western Australia.

³ Australian Bureau of Statistics og "Post-separation parenting, property and relationship dynamics after five years", Australian Institute of Family Studies.

2.1 Den familieretlige reform

Det overordnede formål med den nævnte familieretsreform fra 2006 var at opnå en "generationsændring af familieretten" og en "kulturændring" af håndteringen af forældres samlivsophør "mod øget forældresamarbejde i stedet for retstvister". Reformen tog afsæt i en erkendelse af, at barnets bedste altid skal være i fokus, og at mange uenigheder vedrørende børnene efter et brud snarere skyldes forholdet mellem forældrene end juridiske forhold.

De politiske mål for ændringerne i 2006 var:

- At medvirke til at opbygge stærke og sunde relationer for at undgå separation og skilsmisse.
- At opfordre til at begge forældre involverer sig i barnets liv efter et brud og samtidig beskytte børn mod vold og misbrug.
- At støtte separerede og fraskilte forældre i at nå til enighed om, hvad der er bedst for barnet (i stedet for at føre retssager) ved at informere og rådgive.
- At etablere en meget tydelig indgang til det familieretlige system, der samtidig kan fungere som brobygger ift. andre serviceydelser og at gøre disse andre serviceydelser tilgængelige for familierne.

Familieretsreformen er gennemført ved ændringer i lovgivningen og ved en grundlæggende ændring af systemet og de tilbud, der stilles til rådighed for brudte familier.

De lovgivningsmæssige ændringer omfattede fire hovedelementer, der indebærer:

- At forældre deltager i løsning af familiemæssige uoverensstemmelser (Family Dispute Resolution), før der anlægges retssager, bortset fra i særlige tilfælde, herunder ved mistanke om vold i familien og overgreb mod børn.
- Øget vægt på behovet for, at begge forældre involveres i barnets liv efter et samlivsophør gennem en række foranstaltninger, herunder indførelsen af en formodning om, at fælles forældremyndighed er til barnets fordel.
- Større vægt på behovet for at beskytte børn mod vold i familien og overgreb.
- At understøtte at antallet af retssager om børn i øvrigt nedbringes.

2.1.1 Familiecentre – hjælp til familier

Den mest grundlæggende ændring af det familieretlige system indebærer etablering af 65 Family Relationship Centres (herefter familiecentre) på tværs af Australien.

Den daglige drift af familiecentrene varetages af 66 forskellige non profit organisationer med meget forskellig baggrund⁴. Disse organisationer står for ansættelsen af det konkrete centers medarbejdere og tilrettelæggelsen af de forskellige tilbud til familierne. Den australske regering er overordnet politisk ansvarlig for familiecentrene og finansierer driften af disse.

⁴ Disse NGO'er står for alle initiativer under "The Family Law Service" og er udvalgt i en udbudsproces.

Intentionen er, at familiecentrene skal fungere som indgang for familier, som har behov for hjælp og støtte. Familiecentrene tilbyder hjælp til brudte familier og varetager den obligatoriske konflikthåndtering, og henviser i øvrigt familier med behov for f.eks. parrådgivning eller voldsramte familier til andre offentlige tilbud.

Samtidig med etableringen af familiecentrene er der også etableret en familierådgivningslinje, The Family Relationship Advice Line, og en informationsportal, Family Relationships Online, der finansieres af den australske stat ⁵.

2.1.2 Obligatorisk konflikthåndtering og tilbud til brudte familier

Ligesom de fleste danske forældre er langt størstedelen af australske forældre enige om, hvordan livet som brudt familie skal indrettes.

Forældre, som ikke selv kan finde en løsning på en konflikt om barnet i forbindelse med en samlivsophævelse, skal have forsøgt at løse deres uoverensstemmelser ved hjælp af konflikthåndtering, inden de kan anlægge en retssag. Dette indebærer, at forældrene, når de rejser en sag ved domstolene, skal dokumentere, at de har deltaget i "Family Dispute Resolution" (FDR), medmindre der er særlige omstændigheder. FDR indebærer, at forældrene i familiecentreret støttes i selv at indgå en aftale om forhold vedrørende barnet uden involvering af domstolene. FDR omfatter forskellige muligheder for at yde denne støtte, herunder mægling, rådgivning, gruppebaseret arbejde og adfærdsændringsprogrammer.

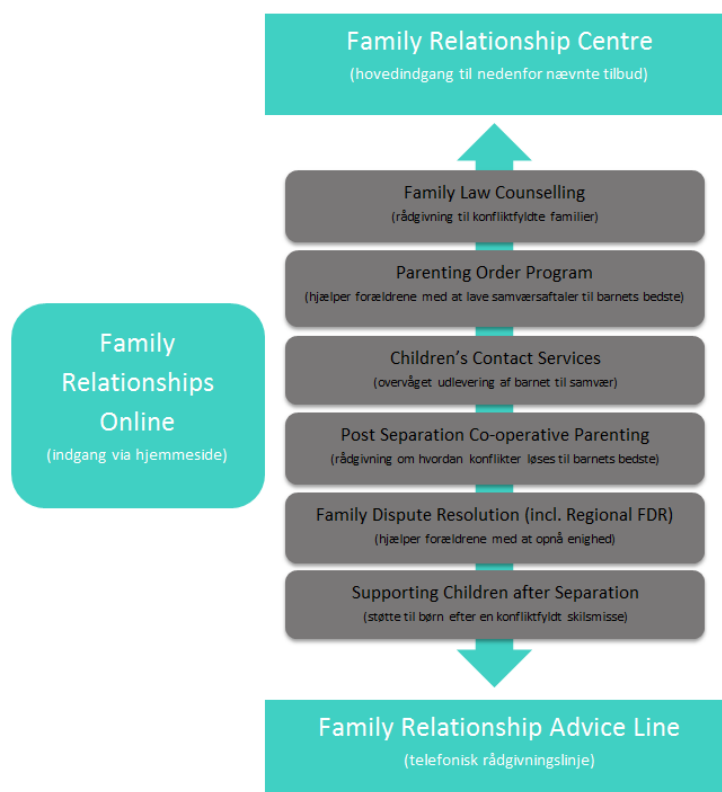
Det er dog ikke obligatorisk for forældre at deltage i konflikthåndtering, hvis der i familien er alvorlige problemstillinger som vold og overgreb. Den familieretlige reform havde som nævnt et særligt fokus på familier med disse problemstillinger, idet et af hovedelementerne ved reformen var at beskytte barnet mod vold og misbrug. Evalueringer af reformen har vist, at de forældre, som i overvejende grad benytter sig af systemet (både familiecentre og domstole), netop er familier med alvorlige sociale problemer som f.eks. vold, misbrug, psykisk sygdom og overgreb. Evalueringernes resultater beskrives overordnet nedenfor.

Den obligatoriske konflikthåndtering varetages af familiecentrene.

Nedenfor er en oversigt over den obligatoriske konflikthåndtering og de tilbud, der i øvrigt stilles til rådighed for skilte forældre⁶.

⁵Budget for "The Family Relationship Services Program" for 2015-16: AUD 162 mio. (Attorney-General's Department) og svarer til ca. 774 mio. kr.

⁶ Med afsæt i figur optrykt i "Attorney-General's Department, Future Focus of the Family Law Services, Final Report, January 2016."



Udbuddet og indholdet af konflikthåndtering varierer i de forskellige familiecentre. Dette skyldes, at centrene drives af forskellige NGO'er. Hertil kommer også de særlige geografiske forhold og befolkningstætheden. Det er derfor inden for rammen af denne beskrivelse ikke muligt at belyse de enkelte metoder nærmere.

Når forældre henvender sig til familiecentret, fordi de er uenige om forhold vedrørende barnet, foretages en vurdering af, hvilket tilbud der er mest relevant og egnet til familien og de problematikker, der knytter sig til familien. Det vurderes således, om mægling er velegnet ift. forældrenes konflikt og livssituation, eller om forældrene, enten hver for sig eller sammen, i stedet skal henvises til anden form for konflikthåndtering inden for familiecentrets ramme. Dette kan udover mægling f.eks. være forældresamarbejdskurser.

Familiecentret kan også henvise familien til tilbud til voldsramte familier i andet offentlig regi. Der tilbydes således både individuel rådgivning og støtte til voldsramte og programmer og grupper for personer, som udøver vold i parforholdet.

Udgangspunktet er, at der i familiecentret arbejdes med forældrene uden direkte inddragelse af barnet, men den familievejleder eller psykolog, som arbejder med forældrene, kan beslutte at holde en samtale med barnet. En samtale med barnet kræver samtykke fra forældrene.

Forældre, som efter deltagelse i konflikthåndtering indgår en aftale om barnet, kan notere aftalen i en såkaldt "Parenting Plan"⁷. Alle forhold vedrørende barnet kan indgå i planen – fra aftaler om barnets dagligdag til mere grundlæggende aftaler om bopæl og forældremyndighed. Aftalen kan ændres til hver en tid men kan ikke fuldbyrdes ved domstolene, ligesom der er særlige regler for registrering af aftaler om børnebidrag, hvis man vil modtage børnetilskud fra staten.

Lykkes det ikke forældrene at indgå en aftale ved hjælp af konflikthåndtering, udstedes et bevis, der skal fremlægges i retten, såfremt forældrene fortsat ønsker at anlægge en sag. Beviset udstedes i alle tilfælde, hvor det ikke lykkes at finde en aftale. Det gælder således, hvis mægling eller anden konflikthåndtering ikke har bragt forældrene nærmere en løsning, hvis det ikke har været muligt at mægle, f.eks. fordi den ene af forældre ikke har ønsket at deltage, eller fordi det vurderes, at sagen ikke er egnet til mægling.

2.2 Evaluering af den familieretlige reform

Der er gennemført flere – både overordnede og mere specialiserede – evalueringer af den australske familieretsreform. Beskrivelsen nedenfor baserer sig på to overordnede og omfattende evalueringer bestilt af den australske regering og gennemført af The Australian Institute of Family Studies⁸.

Den første evaluering blev gennemført i 2009 for at måle effekterne af den familieretlige reform. De overordnede resultater af denne evaluering gennemgås i afsnit 2.2.1.

På baggrund af evalueringen gennemførte den australske regering en række ændringer af den familieretlige lovgivning ift. voldsramte familier. For at måle effekterne af disse lovændringer blev der i 2015 gennemført endnu en evaluering. De overordnede resultater af denne evaluering gennemgås i afsnit 2.2.2.

2.2.1 Evaluering af familieretsreformen (2009)

Den meget omfattende evaluering af den familieretlige reform omfatter i alt 17 selvstændige studier af effekter af ændret lovgivning, domstolspraksis, forældreundersøgelser, undersøgelser foretaget blandt fagfolk m.v.

På baggrund af de politiske målsætninger for reformen belyser evalueringen: De overordnede effekter af ordningen med obligatorisk konflikthåndtering, effekten af de forskellige lovgivningstiltag, hvilke aftaler skilte forældre indgår (særligt om samvær), og i hvilket omfang spørgsmål om vold og overgreb indgår, når der indgås aftale om forældremyndighed, bopæl og samvær.

⁷ Sådanne "forældre aftaler" findes også i England.

⁸ "Evaluation of the 2006 family law reforms" og "Evaluation of the 2012 family violence amendments."

I det følgende beskrives evalueringens overordnede resultater ift. reformens effekter, herunder hvilke utilsigtede effekter, reformen har haft på det familieretlige system og i forhold til de brudte familier.

Evalueringen stillede bl.a. følgende spørgsmål:

- I hvilket omfang opfylder de nye og udvidede tilbud de brudte familiers behov, og hvilke handlingsmønstre ses blandt de familier, som har behov for støtte?
- Hvor effektive er de konflikt håndteringstilbud, der stilles til rådighed?
- I hvilket omfang hjælper den obligatoriske konfliktløsning (bl.a. mægling) forældre til at håndtere deres uoverensstemmelser?

Evalueringen af den familieretlige reform viste, at den familieretlige reform på nogle områder har haft positiv effekt og knap så positiv effekt på andre områder. Overordnet konkluderede evalueringen, at der er tegn på en positiv udvikling mod øget forældresamarbejde, men at det familieretlige system stadig har betydelige udfordringer i forhold til effektivt at møde familier med alvorlige problemstillinger, såsom vold, psykisk sygdom, overgreb og misbrug.

Evalueringen viste således:

- At der overordnet ses en øget anvendelse af konflikt håndteringstilbud, en nedgang i sager ved domstolene og tegn på et skifte fra automatisk anvendelse af juridiske løsninger på familieretlige konflikter til aftaler om barnet.
- At en betydelig andel af forældre, som ophæver samlivet, selv er i stand til at finde løsninger med en minimal indsats fra systemet. Der er også tegn på, at konflikt håndtering hjælper forældre til at løse uoverensstemmelser om barnets forhold. Således indgik 2/5 af de forældre, som anvendte systemet, aftaler om barnet, og sagen kunne afsluttes uden videre involvering af myndighederne.
- At en del af de skilte forældre har konfliktfyldte forhold, og at mange af disse forældre har alvorlige problemstillinger som vold, misbrug og psykisk sygdom.
 - 62 % af alle forældre, som har ophævet samlivet, oplyste at de havde et godt samarbejde med den anden forælder, 19 % oplyste at have et distanceret forhold, 14 % at de havde et meget konfliktfyldt forhold, og 5 % at forholdet til den anden forælder var forbundet med frygt for egen sikkerhed⁹.
 - 1 ud af 4 mødre og 1 ud af 6 fædre oplyste, at den anden forælder havde slået dem, og 1 ud af 5 forældre var alvorligt bekymret for barnets samvær med den anden forælder.
 - Ca. 1/2 af alle mødre og 1/3 af alle fædre oplyste, at familien inden samlivsophævelsen oplevede problemer med psykisk sygdom, alkoholmisbrug og andre misbrugsproblemer, såsom spilafhængighed.

⁹ Også inden reformen var andelen af de forældre, som selv indgik aftale om forhold vedrørende barnet høj, men evalueringen viste, at andelen af de forældre, som alene har behov for begrænset hjælp fra systemet steg efter reformen, The Australian Institute of Family Studies.

Evalueringen konkluderede, at forældre med konfliktfyldte forhold og alvorlige problemstillinger har sværere ved at indgå aftaler om barnet, og det er i overvejende grad dem, som benytter sig af systemet (både konflikthåndtering og domstolssystemet).

Evalueringen pegede på, at disse familier stiller hele det familieretlige system over for nogle komplekse problemstillinger. Evalueringen har påvist vedvarende udfordringer for systemet i mødet med disse familier. Dette gælder særligt ift. at få identificeret sagerne og vurderet, hvordan familier med alvorlige problemstillinger bedst mødes, idet mægling ikke altid vil være et relevant redskab til at løse de særlige problemstillinger, der er i disse sager.

Evalueringen pegede på den baggrund på, at der syntes at være behov for en mere koordineret indsats mellem konflikthåndteringssystemet og domstolene for at styrke en fælles forståelse af de mest komplekse sager, så tilgangen til disse sager udvikles ift. at anvende andre alternative muligheder i mødet med familierne.

2.2.2 Ændringer som følge af evalueringen ift. systemets møde med voldsramte familier og evaluering heraf (2015)

På baggrund af den ovenfor omtalte evaluering iværksatte den australske regering en række initiativer for bedre at kunne møde de familieretlige sager, hvor der forekommer vold eller overgreb på barnet.

Der blev bl.a. i 2012 foretaget en række ændringer i den familieretlige lovgivning. Hovedelementerne i disse ændringer er:

- At den formodningsregel for fælles forældremyndighed, som i udgangspunktet gælder i forældreansvarssagerne, ikke gælder i sager, hvor der er vold eller overgreb mod barnet.
- At begreber som "vold i familien" og "overgreb" nu er defineret i den familieretlige lovgivning.
- At det fokus på at beskytte barnet mod vold og overgreb, der allerede var et væsentligt element i den familieretlige reform fra 2006, er tydeliggjort.

Udover ændringer i lovgivningen er der udviklet særlige efteruddannelses- og screeningsværktøjer¹⁰ til fagfolk i systemet og gennemført et pilotprojekt om en koordineret indsats ift. konflikthåndtering i sager om vold.

For at kunne måle effekterne af disse ændringer og tiltag iværksatte den australske regering endnu en omfattende evaluering. Evalueringens resultater beskrives i det følgende overordnet. Det bemærkes, at der i evalueringen tages forbehold for, at den er foretaget kort tid efter, at ændringerne i lovgivningen blev gennemført. Evalueringen peger således på, at praksis udvikler sig løbende, og at det er sandsynligt, at reformen vil få større gennemslagskraft på sigt.

¹⁰ "Avert Family Violence – Collaborative Responses in the Family Law System" og "DOORS" – Handbook Detection of Overall Risk Screen. Social- og Indenrigsministeriet har modtaget materialet fra Attorney General's Department.

Overordnet viser evalueringen det samme mønster ift. systemets brugere, som den forrige evaluering, nemlig at de fleste forældre, som ophæver samlivet, ikke benytter sig af det familieretlige system, og at de forældre, som benytter systemet, i overvejende grad har komplekse problemstillinger, som f.eks. vold.

Evalueringen viser også, at de ændringer i lovgivningen, der blev gennemført i 2012 ser ud til at have understøttet øget forældresamarbejde. Der ses således en øget tendens til, at forældre indgår aftaler enten selv eller med hjælp fra familiecentrene. Evalueringen peger på, at en tydeliggørelse i den familieretlige lovgivning af, at aftaler om barnet skal være til barnets bedste, således både har understøttet både forældre med alvorlige problemstillinger, som f.eks. vold, og andre forældre i at indgå aftaler om barnet. Der ses således en generel tendens ift. at forældre aftaler et begrænset samvær, når den ene forælder er bekymret for barnets kontakt med den anden forælder.

Evalueringen peger dog også på, at ændringerne i lovgivningen fra 2012 også sættes i forbindelse med længere sagsbehandlingstider, både i familiecentrene og ved domstolene. Bl.a. har fagfolk udtrykt bekymring for, om det familieretlige system i tilstrækkelig grad er klædt på til at identificere og håndtere sager om vold og overgreb. Evalueringens resultater understøtter denne oplevelse. Således viser evalueringen, at sagsbehandlingstiden ved domstolene er fordoblet fra 4 til 8 måneder. Dette skal dog også ses i sammenhæng med andre faktorer, men evalueringen peger på, at fagfolk mener, at det delvist kan tilskrives reformens krav om grundigere undersøgelse af påstande om vold og overgreb.

Den seneste årsrapport fra The Family Court of Australia, som behandler de mest komplekse familieretlige sager viser, at 20 % af sagerne verserer i 6-12 måneder, mens 28 % af sagerne verserer i 12-24+ måneder¹¹.

Evalueringen viser herudover:

- At der har været et øget fokus på at identificere familier, som er påvirket af vold og overgreb, men at 1/3 af de familier, som har benyttet systemet, oplyser, at disse problemstillinger ikke blev taget op og drøftet med dem.
- At fagfolk i systemet, på trods af diverse tiltag, efterlyser endnu bedre screeningsværktøjer for bedre at kunne identificere sager med vold og overgreb.

2.3 Opsamling

I Australien gennemførtes i 2006 en omfattende familieretlig reform. Således mødes familier – både brudte og ikke-brudte familier – med et bredt og omfattende tilbud om støtte og hjælp i familiecentre, der finansieres af den australske stat.

¹¹ Family Court of Australia, Annual Report 2014-2015.

Forældre, som vil indbringe en familieretlig sag for domstolene, skal dokumentere deltagelse i konflikthåndtering, før sagen kan anlægges. Dette gælder dog ikke familier, som har alvorlige problemstillinger som vold eller overgreb.

Omfattende evalueringer af den familieretlige reform viser, at størstedelen af de forældre, som ophæver deres samliv, selv indgår aftaler om barnet og derfor ikke, eller kun i mindre grad, benytter sig af det familieretlige system, og at der er tegn på et kulturskifte fra retlige konflikter mod øget forældresamarbejde.

Den overvejende del af de forældre, som benytter sig af systemet, har også andre komplekse problemstillinger, som f.eks. vold, psykisk sygdom og misbrug. Komplexiteten i sagerne udgør en væsentlig udfordring for systemet.

Således peger en evaluering fra 2015 på, at man med ændringer i lovgivningen med henblik på at sætte yderligere fokus på familier med alvorlige problemstillinger, såsom vold, og udvikling af særlige screeningsværktøjer og kompetenceudvikling af fagfolk har taget et skridt i den rigtige retning, men at der er behov for et endnu skarpere fokus på disse problemstillinger.

Fagfolk oplever, at reformen og ændringer i lovgivningen ift. voldsramte familier har medført længere sagsbehandlingstider, hvilket evalueringernes resultater understøtter. Således verserer 28 % af de mere komplekse sager i 12-24+ mdr.

3. England

I England behandles familieretlige sager i den specialiserede "The Single Family Court" (heretter Familiedomstolen)¹². Herved adskiller det engelske system sig fra det danske, hvor de familieretlige sager i udgangspunktet behandles i det administrative system i Statsforvaltningen.

Det engelske retssystem adskiller sig også på andre punkter fra det danske retssystem. Bl.a. har det engelske system en lang tradition for anvendelse af lægdommere, "Magistrates", dvs. personer, som ikke har en juridisk uddannelse. Sådanne lægdommere indgår i udstrakt grad i behandlingen af de mindre komplekse familieretlige sager.

I det følgende beskrives overordnet Familiedomstolens behandling af de familieretlige sager. Samtidig beskrives også den reform af det familieretlige system og lovgivning, der blev gennemført i 2014.

Et af reformens formål var at skabe én indgang for de socialretlige og de familieretlige sager, som før reformen blev behandlet af flere forskellige domstole. Et andet formål var at tydeliggøre forældrenes fælles ansvar for barnet og understøtte, at forældre selv finder en løsning for barnet, når de ophæver samlivet.

I figuren nedenfor ses nogle nøgletal og tendenser¹³:

Antallet af skilsmisser har siden 1990'erne været faldende.

I 2013 blev der indgået ca. 240.000 ægteskaber og bevilget ca. 114.000 skilsmisser.

Hvert 4. barn oplever en samlivsophævelse eller skilsmisse. 90 % har bopæl hos deres mor.

Det skønnes, at ca. 10-15 % af skilte forældre indbringer en sag for Familiedomstolen. En undersøgelse har vist, at der i ca. 50 % af disse sager er alvorlige problemstillinger, hyppigst vold.

3.1 Den familieretlige reform

I 2011 afgav det uafhængige "Family Justice Review" en rapport, der rettede en betydelig kritik både af det socialretlige og det familieretlige system¹⁴. Således beskrives det dagældende

¹² Beskrivelsen af det engelske system omfatter både England og Wales.

¹³ Office of National Statistics, Central Family Court London og "Outcomes of applications to court for contact orders after parental separation or divorce".

system i rapporten som: "A system, that is barely a system at all". Rapporten pegede således bl.a. på de meget lange sagsbehandlingstider (i gennemsnit 32 uger for sager om forældreansvar), mangelfuld information til forældre, manglende kompetence blandt de ansatte i systemet og manglende koordinering blandt myndigheder. Rapporten indeholdte på den baggrund 134 anbefalinger til forbedringer af systemet. Family Justice Review blev nedsat af den engelske regering med det formål at kulegrave systemet.

På baggrund af rapporten trådte en reform af såvel det socialretlige som det familieretlige system i kraft i 2014. Med reformen blev en lang række af de foreslåede anbefalinger implementeret, og der arbejdes løbende på at forbedre det familieretlige system.

Reformens hovedelementer var:

- Ændring i domstolsstrukturen – oprettelse af "The Single Family Court" (én indgang for alle familieretlige sager).
- Obligatorisk deltagelse i et informationsmøde om mægling – medmindre særlige problemstillinger, som f.eks. vold, gør sig gældende – før forældre kan starte en sag ved retten.
- Tydeliggørelse i lovgivningen af fokus på barnet og forældres fælles ansvar.

Med reformen blev der sat fokus på, at forældre selv skal finde en løsning til bedste for barnet i stedet for juridiske afgørelser.

Dette indebærer bl.a. at forældre, som ophæver deres samliv, opfordres til at udarbejde en "Parenting Plan", der er en skriftlig aftale om alle de praktiske beslutninger vedrørende barnet, bl.a. bopæl og samvær, økonomi, religion og uddannelse. For at understøtte disse aftaler er der udviklet flere forskellige informationsplatforme, der skal hjælpe og vejlede forældrene i forbindelse med udarbejdelse af en "Parenting Plan".

Udover hovedelementerne i reformen angivet ovenfor retter en del af reformarbejdet sig bl.a. også mod lederuddannelse af dommere og tidligere og bedre information til forældrene, så de bliver bevidste om muligheden for og fordelene ved mægling.

3.2 Familiedomstolen

Familiedomstolen der blev etableret i hver retskreds, som led i familieretsreformen i 2014, fungerer som én indgang for de familieretlige sager. Familiedomstolen behandler årligt ca. 40.000 sager om forældreansvar (forældremyndighed, barnets bopæl og samvær)¹⁵.

Familiedomstolen behandler udover sager om forældreansvar også socialretlige børnesager.

¹⁴ Family Justice Review – Final report, November 2011.

¹⁵ I England betegnes disse sager "Private law cases". Definitionen af disse i "Guide to Family Law Courts": "Private law cases are those court cases between two or more private individuals who are trying to resolve a dispute. This is generally where parents have split up and there is a disagreement about who the children should live with and have contact or otherwise spend time with."

Som anført er det engelske retssystem bl.a. kendetegnet ved, at mange sager ved domstolene behandles af lægdommere. Dette gør sig også gældende ift. de familieretlige sager. Ved visitation fordeles de familieretlige sager således til enten en dommer eller tre lægdommere.

Lægdommere er almindelige borgere, som ikke har en juridisk uddannelse. Lægdommere kan træffe afgørelse i sagerne og assisteres af en uddannet juridisk rådgiver. For at fungere som lægdommer i Familiedomstolen skal man have fungeret som lægdommer i Kriminalretten i mindst 2 år og have modtaget en anerkende udtalelse herfra. Det er yderligere et krav, at en lægdommer har observeret sager i Familiedomstolen og har gennemgået 2 dages uddannelse, primært i den familieretlige lovgivning.

Lægdommere håndterer de mindre komplekse sager, f.eks. ved Kriminalretten: Trafikforseelser og tyveri, og ved Familiedomstolen: Både civilretlige sager om forældremyndighed, bopæl og samvær og sociale børnesager. Vurderer lægdommerne efter det første retsmøde, at det pga. sagens kompleksitet er mere hensigtsmæssigt, at denne behandles af en dommer, henvises sagen til den form for behandling.

Afgørelser i de familieretlige sager træffes i udgangspunktet som en samlet "Child Arrangement Order". Dette er en afgørelse om bopæl og samvær, men forældrene kan også anmode Familiedomstolen om afgørelse af mere detaljerede spørgsmål vedrørende barnets opvækst, f.eks. hvor barnet skal gå i skole, og hvilken religiøs opdragelse barnet skal have ("Specific Issue Order"). Afgørelserne skal træffes ud fra, hvad der er bedst for barnet.

Økonomisk støtte til forældre

Efter en reform i 2013 af den engelske "legal aid" ordning gives der ikke længere økonomisk støtte/fri proces til familieretlige sager. Det er dog stadig muligt at få fri proces til sager, hvor der er dokumenteret vold, ligesom der kan søges om fri proces til deltagelse i mægling. Hvis ansøgeren pga. lav indtægt ikke kan betale det retsgebyr på ca. 2.000 kr., som er pålagt sager ved Familiedomstolen, kan der ligeledes søges om støtte hertil.

Reformen af fri proces ordningen har medført en betydelig nedgang i antallet af forældre, som er repræsenteret af en advokat. Således er antallet af sager, hvor begge forældre er repræsenteret af en advokat, faldet fra 45-50 % før reformen til ca. 21 % i dag¹⁶. Det er dog muligt at få hjælp fra forskellige private organisationer baseret på frivillig arbejdskraft, f.eks. "Personal Support Units", som har kontorer i nogle men ikke i alle af landets familiedomstole.

Der findes således ikke en landsdækkende og ensartet mulighed for at få hjælp til at føre sagen¹⁷.

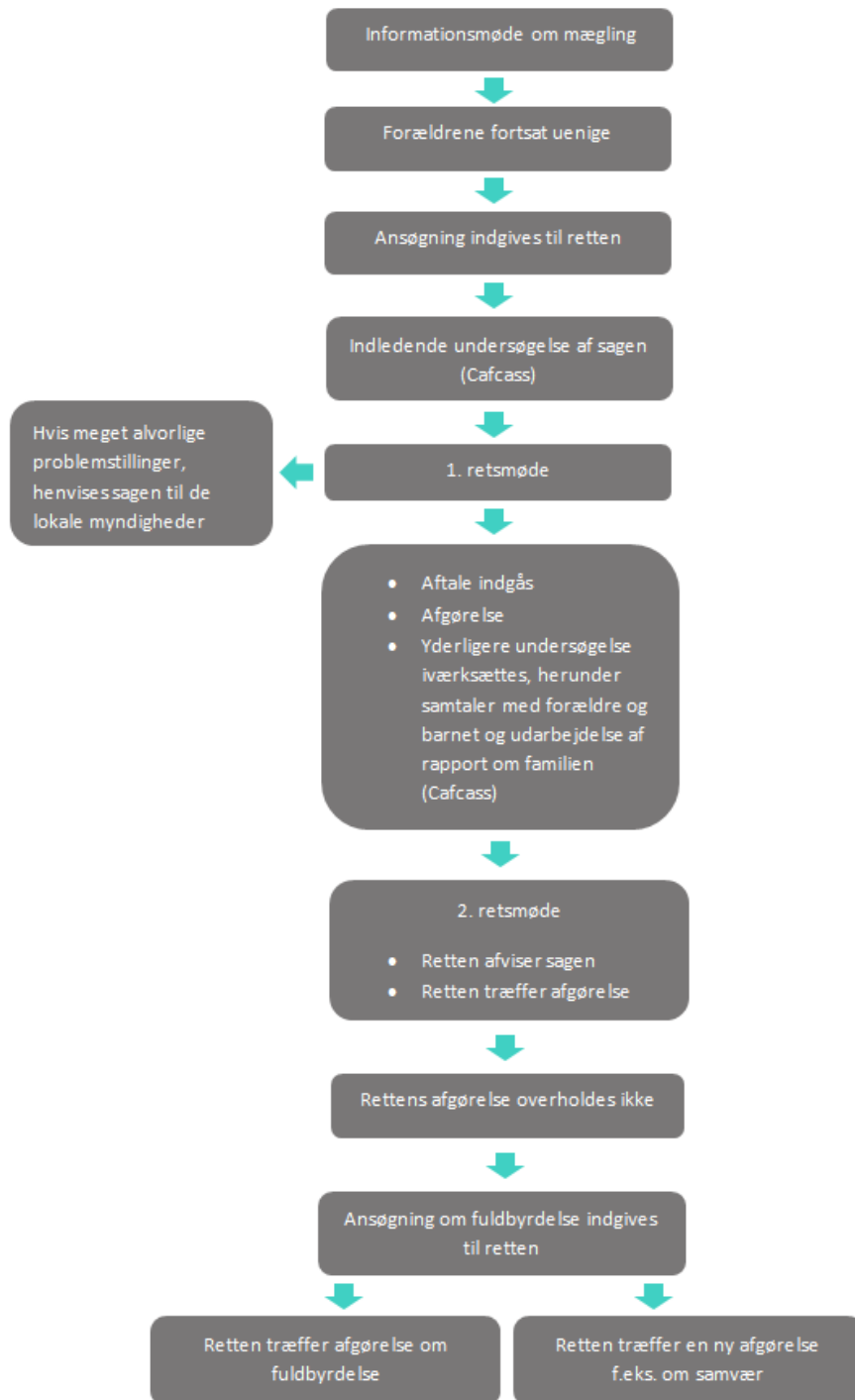
3.2.1 En familieretlig sag ved Familiedomstolen

En familieretlig sags vej gennem Familiedomstolen er illustreret i figuren på næste side¹⁸.

¹⁶ Family Court Statistics Quarterly, England and Wales, October to December 2015.

¹⁷ Ved Social- og Indenrigsministeriets besøg i Central Family Court London udtrykte flere af dommerne betydelig bekymring ift. at udsatte forældre typisk ikke længere er repræsenteret af en advokat.

¹⁸ I figuren henvises til "Cafcass"- en uafhængig adm/offentlig org., der står for oplysning af sagerne.



Den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for familieretlige sager er ca. 14 uger (niveau for oktober–december 2015)¹⁹.

Obligatorisk informationsmøde om mægling ("MIAM")

Som en følge af den familieretlige reforms fokus på at forældre selv skal finde en løsning til bedste for deres barn, skal den forælder, som ønsker at anlægge en familieretlig sag, dokumentere at have deltaget i et informationsmøde om mægling. Det er således obligatorisk for ansøgeren at deltage, medmindre særlige omstændigheder gør sig gældende, som f.eks. vold. Det er frivilligt for den anden forælder at deltage. Formålet med mødet er at oplyse forældrene om fordelene ved mægling og på den måde at tilskynde forældrene til selv at finde en løsning til bedste for barnet.

Visitation og igangsættelse

Når en sag er visiteret i Familiedomstolen, sendes den videre til den uafhængige administrative/offentlige organisation Cafcass – "Children and Family Court Advisory and Support Service", som forestår den nærmere oplysning af sagen, herunder afholdelse af samtaler med forældre og børn og børnesagkyndige undersøgelser. Dvs. at den grundlæggende sagsoplysning ikke foretages af domstolen, men er "udliciteret" til en uafhængig organisation.



Indledende undersøgelse

Ved den indledende undersøgelse af sagen, dvs. før der afholdes det første retsmøde, kontakter en medarbejder fra Cafcass begge forældre telefonisk for at få nærmere information om forældrene og barnet. Der foretages endvidere et baggrundstjek af, om forældrene er kendt af politiet og/eller de sociale myndigheder. Oplysningerne kan indhentes uden forældrenes samtykke. Formålet med denne indledende undersøgelse er, at dommeren/lægdømmerne ved det første retsmøde orienteres om sagens karakter, herunder om der i

¹⁹ Family Court Statistics Quarterly, England and Wales, October to December 2015 og Guide to Family Law Courts. Sagsbehandlingstiden regnes fra ansøgningen indgives til domstolen og til "First disposal", som omfatter både en tilbagekaldelse af ansøgningen, domstolens afvisning af sagen og en afgørelse.

sagen er problemstillinger, som skal oplyses yderligere og/eller giver anledning til bekymring i forhold til barnet.

Det første retsmøde

Efter den indledende undersøgelse indkaldes begge forældre til det første retsmøde. Som nævnt møder de fleste forældre efter reformen uden advokat. En medarbejder fra Cafcass er også til stede ved retsmødet for at fremlægge de oplysninger, der er kommet frem ved den indledende undersøgelse.

Dommeren eller lægdommerne har ved det første retsmøde fokus på, at forældrene selv finder en mindelig løsning på sagen, så sagen kan afsluttes uden videre retslig sagsgang. Hvis forældrene tilkendegiver, at det er muligt at lukke sagen med en aftale, kan retsmødet kortvarigt afbrydes, så forældrene og medarbejderen fra Cafcass kan drøfte en mulig løsning. Hvis det lykkes at finde en aftale, genoptages retsmødet, og dommeren eller lægdommerne (sidstnævnte assisteret af en juridisk sagsbehandler) noterer aftalen i den ovenfor nævnte "Child Arrangement Order". Vurderer dommeren/lægdommerne, at det er hensigtsmæssigt, kan det samtidig besluttes, at forældrene skal deltage i et konflikthåndteringskursus. Se nærmere om konflikthåndtering nedenfor.

Yderligere undersøgelse af sagen

Hvis det derimod ikke er muligt for forældrene at finde en mindelig løsning ved det første retsmøde, kan dommeren/lægdommerne træffe en afgørelse i sagen. Vurderes det, at sagen skal oplyses yderligere, kan retten enten bede Cafcass forestå en mere omfattende undersøgelse af sagen eller henvise sagens nærmere oplysning til de lokale sociale myndigheder. Undersøgelsens resultat fremlægges i en rapport med anbefalinger til brug for Familiedomstolens afgørelse.

Et særligt behov for nærmere undersøgelse gør sig gældende i sager, der omfatter alvorlige problemstillinger såsom vold. Ifølge Cafcass omfatter et stigende antal familieretlige sager alvorlige problematikker, f.eks. vold, misbrug og højt konfliktniveau med deraf følgende fremmedgørelse af den ene af forældrene etc.²⁰.

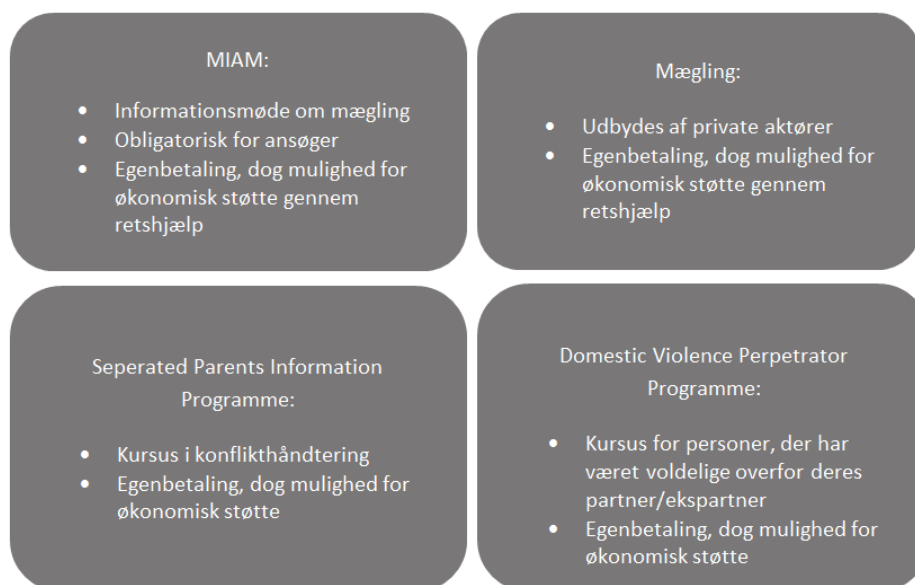
Til brug for yderligere undersøgelse af sagen kan Cafcass afholde samtaler med forældrene og barnet. Ift. inddragelse af barnet i sagerne er der udarbejdet materiale særligt målrettet barnet. Dette omfatter materiale med oplysninger om børnesamtaler og en "børnevenlig" internetbaseret guide, som gennemgår sagens gang ved Familiedomstolen. I udgangspunktet afholdes børnesamtaler altid af en medarbejder fra Cafcass, og kun i sjældne tilfælde indkaldes børn til samtale i retten.

I praksis følger Familiedomstolen som oftest Cafcass' anbefalinger, men disse anbefalinger er ikke bindende.

²⁰ Cafcass Operational Framework.

Overblik over forskellige konfliktløsningstilbud

For at understøtte den familieretlige reforms fokus på, at forældre selv skal finde en løsning, der er bedst for deres barn, findes forskellige konfliktløsningstilbud til forældrene. Det bemærkes i den forbindelse, at der ligesom i det australske system findes særlige tilbud til voldramte familier. Se figuren nedenfor.



3.3 Opsamling

I England blev der i 2014 gennemført en familieretlig reform, der medførte etableringen af "The Single Family Court", dvs. én specialiseret Familiedomstol i hver retskreds.

Mange af de familieretlige sager behandles af lægdommere uden juridisk uddannelse. Det er ikke muligt for forældre, heller ikke forældre med begrænsede økonomiske ressourcer, at få økonomisk støtte til sagsbehandlingen ved Familiedomstolen. Dette gælder dog ikke sager, hvor der er alvorlige problemstillinger, f.eks. vold. De færreste forældre er derfor repræsenteret af en advokat i Familiedomstolen.

Sagsoplysningen af de familieretlige sager foretages af en uafhængig offentlig organisation, Cafcass, der finansieres af staten. Familiedomstolen henviser sagen til oplysning hos denne organisation, før sagen indledes ved domstolen men kan også henvise sagen til yderligere undersøgelse under processen. Dvs. at den grundlæggende sagsoplysning ikke foregår ved domstolen, men er "udliciteret" til en uafhængig organisation.

Det er obligatorisk for den forælder, som vil indbringe en sag for Familiedomstolen, at have deltaget i et informationsmøde om mægling.

Forældre skal selv opsøge private tilbud om mægling og anden konflikthåndtering. Dog kan Familiedomstolen bestemme, at forældre skal deltage i konflikthåndtering, og for forældre med begrænsede økonomiske ressourcer er deltagelse gratis.

Familiedomstolen er udfordret af, at de fleste forældre, herunder også udsatte forældre, ofte ikke er repræsenteret af en advokat. Samtidig udfordres systemet i stigende grad af mere komplekse sager med alvorlige problemstillinger, f.eks. vold.

Ift. målsætningen om at understøtte øget forældresamarbejde uden involvering af domstolen, viser den seneste opgørelse over indkomne sager i Familiedomstolen alene en mindre nedgang i antallet af sager i de 2 år, der er forløbet efter reformen (fra 11.205 i 1. kvartal 2014 til 10.482 i 4. kvartal 2015).

4. Norge

I Norge behandles de familieretlige sager af domstolene (Tingsretten).

I Norge blev der i midten af 1990'erne indført en obligatorisk mæglingsordning for alle forældre med børn under 16 år som skal skilles, dvs. uanset om de er uenige om forhold vedrørende barnet eller ej. Den obligatoriske mæglingsordning er siden udvidet til også at omfatte samboende forældrepar med børn, der ønsker statsligt børnetilskud.

Desuden er deltagelse i mægling obligatorisk, før en sag om forældreansvar kan rejses ved domstolen, dvs. at systemet også møder forældrepar, som har mere vedvarende problemer om forældremyndighed, bopæl og samvær (benævnt "forældretvistsager").

Norge adskiller sig i tilgangen til de familieretlige sager således fra de andre nordiske lande, hvor det ikke er obligatorisk for forældre at deltage i konflikthåndtering, som f.eks. mægling. Men Norge adskiller sig f.eks. også fra Australien ved, at systemet i udgangspunktet møder alle forældre, som ophæver samlivet, dvs. ikke kun forældre, som er uenige om forhold vedrørende barnet.

I det følgende beskrives den obligatoriske mæglingsordning og de overordnede resultater af en evaluering af ordningen fra 2011.

I figuren nedenfor ses nogle nøgletal og tendenser²¹:

Antallet af skilsmisser har siden 2004 været faldende.

I 2015 blev der indgået ca. 22.500 ægteskaber og bevilget ca. 9.000 skilsmisser.

Hvert 4. barn oplever, at forældrene ophæver samlivet.

Ca. 66 % har bopæl hos deres mor og ca. 25 % har "delt bosted".

Ifølge Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet tyder udviklingen de seneste år på, at kompleksiteten i forældrenes konflikter øges. Antallet af familieretlige sager ved de norske domstole har været stigende, dog med en marginal nedgang fra 2014-2015.

²¹ Statistisk Sentralbyrå, Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, Årsrapport 2015 og "Evaluering av mekling etter ekteskapslov og barnelov".

4.1 Familievern – hjælp til familier

Det norske "Familievern" er en specialtjeneste, der retter sig mod familierelaterede problemer. Familievernets opgaver varetages af 42 regionale Familievernkontorer over hele Norge. Familievernet er organiseret og drevet af hhv. staten og Stiftelsen Kirkens Familievern og øvrige selvstændige kirkelige stiftelser. Af de i alt 42 kontorer er 23 statslige og 19 kirkelige. De kirkelige familievernkontorer har en driftsaftale med staten og er undergivet samme lovmæssige og økonomiske rammer, som de statslige kontorer. Familievernet beskæftiger forskellige fagpersoner, f.eks. sociologer, psykologer og pædagoger med en efteruddannelse i familieterapi²².

Familievernkontorerne er finansieret af den norske stat.

Ligesom de australske Family Relationship Centres har Familievernkontorerne et bredt tilbud til familier i forskellige stadier i livet, f.eks. parrådgivning, forældre-barn relationer, kultur- og minoritetsspørgsmål m.v. og særlige kurser til bl.a. nybagte forældre og forældre med handikappede børn. Der findes også tilbud målrettet voldsramte familier.

Det er også Familievernkontorerne, der varetager ordningen med obligatorisk mægling. I 2014 gennemførte Familievernet ca. 20.000 obligatoriske mæglinger²³.

Familievernkontorenes opgavevaretagelse og retningslinjer for kontorenes virke fremgår af lovgivningen²⁴. Opgavevaretagelsen omfatter:

- Varetagelse af den obligatoriske konfliktmægling i ægteskabs- og børnelovssager.
- Tilbud om behandling og rådgivning til familier i krise og/eller konflikt.
- Vejledning, information og undervisning rettet mod familierne og professionelle aktører.

Familier, par eller enkeltpersoner kan henvende sig direkte til et familievernkontor, dvs. uden henvisning. Alle tilbud under Familievernet er gratis for familierne.

4.2 Obligatorisk mægling og andre tilbud til brudte familier

Obligatorisk mægling

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, som ønsker børnetilskud, når de ophæver samlivet skal deltage i mægling. Dette følger af børneloven. For at få udvidet børnetilskud efter en samlivsophævelse skal den

²² Regjeringe.no. Melding til Stortinget 24 (2015-2016) Familien- ansvar, frihet og valgmuligheter.

²³ Statistisk Sentralbyrå.

²⁴ Lov om Familievernkontorer, LOV-1997-06-19-62 (med senere ændringer).

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, også først skal deltage i mægling. Disse sager benævnes "foreldretvistsager".

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

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 ordening 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.

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

Det bemærkes i øvrigt, at mæglingsordningen i 2007 blevet ændret sådan, at antallet af obligatoriske timer, for forældre som ikke er enige, blev reduceret fra op til 3 timer til 1 time, mens det samlede antal timer, som forældrene kan modtage blev øget fra 4 til 7 timer. Formålet med ændringen var at styrke mæglingsordningen ved at målrette ordningen mod de par, som har mest brug for den. Intentionen var således, at ressourcerne skulle udnyttes bedre ved at bruge mindre tid på forældre, som ikke har udbytte af mæglingen, og mere tid på forældre med højt konfliktniveau.

Domstolene kan sende forældre tilbage til mægling.

Der er ikke angivet nogen særlig metode for mæglingen, men der er udstukket nærmere retningslinjer for mæglingens indhold²⁵.

I første mæglingstime skal mægleren gøre forældrene bekendte med ordningen og formålet med den. Mægleren skal også informere forældrene om den gældende lovgivning ift. forældreansvar.

²⁵ Rundskriv, "Forskrift om mekling etter ekteskapsloven og barneloven", Barne- og likestillingsdepartementet, 2008.

Er forældrene på forhånd enige om en aftale om barnet, mægles der ikke, men mægleren gennemgår aftalen og kan give råd om aftalen.

Når forældrene ikke frem til en aftale efter den første mæglingstime, skal mægleren opfordre dem til at tage imod tilbud om mægling i yderligere 3 timer. Forældrene bør samtidig informeres om, at mægleren efter en konkret vurdering kan tilbyde yderligere 3 timers mægling (i alt 7 timer). I sager, hvor forældrene ikke bliver enige, bør mægleren italesætte, hvordan forældrene skal forholde sig i det videre forløb, og drøfte med forældrene hvilke alternativer de har for at nå til en løsning.

Af retningslinjerne for mæglingen fremgår det, at mæglingen i forældretvistsagerne ofte vil være rettet mod langvarige og fastlåste konflikter mellem forældrene, hvilket kan kræve en anden metodisk tilgang end i sager, hvor forældrene er enige.

Mæglingen skal altid have fokus på, hvad der er bedst for barnet, ligesom den aftale, som forældrene indgår, skal rette sig efter, hvad der er bedst for barnet.

Inddragelse af barnet

Når barnet er fyldt syv år, har det ret til at udtale sig, bl.a. om hvem af forældrene, som det ønsker at bo hos. Også yngre børn, som er i stand til at tilkendegive egne synspunkter om sagen, kan få mulighed for at udtale sig. Forældrene har en pligt til at høre barnet, inden de aftaler nærmere om barnets forhold.

Der findes ingen retningslinjer for inddragelse af barnet i mæglingen, men det fremgår af lovgivningen, at mægleren skal informere forældrene om deres pligt til at sikre, at barnet høres.

Der har været et øget fokus i Norge på inddragelse af barnet i mæglingen. Der er anført synspunkter både for og imod direkte inddragelse af barnet, bl.a. mener det norske Barneombudet, at det skal være en pligt for mæglerne at tilbyde barnet en samtale ifm. mæglingen²⁶.

Undersøgelser viser, at børn i mindre grad inddrages i mæglingen, og at barnets perspektiv oftest belyses i mæglingen ved forældrenes oplysninger om barnet. Således viste den seneste evaluering af ordningen fra 2011, at børn kun inddrages i ca. 4 % af mæglingerne. 59 % af mæglerne oplyste, at direkte inddragelse af barnet i mæglingen ikke havde været et tema under mæglingen.

Evalueringen viste også, at flertallet af mæglerne er enige i, at barnet på en eller anden måde burde få tilbud om at blive hørt i mæglingen. Evalueringen peger på den baggrund på, at selv om det kan være forbundet med udfordringer at inddrage barnet i mæglingen, er der blandt mæglerne enighed om, at der bør fokuseres på barnets ret til at blive hørt.

²⁶ "Barnas stemme stilner i stormen", Barneombudet.

En senere undersøgelse foretaget af Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet viste, at antallet af børn, som deltog i mæglingen i 2014 var øget til 7 %²⁷.

Den norske regering har for nylig tilkendegivet, at den vil arbejde for at styrke tilbuddet om samtale til børn i forbindelse med mægling for at øge antallet af børn som tilbydes en samtale²⁸.

Forældresamarbejdskurser

Udover mægling tilbyder Familievernet forældresamarbejdskurser. Kurset "Fortsatt foreldre" giver forældrene mulighed for refleksion og bevidstgørelse om deres rolle som forælder og samarbejdspartner, så forældrene kan møde konflikter på en konstruktiv og løsningsorienteret måde²⁹.

Det overordnede formål med kurset er, at barnet skal se, at forældrene kan samarbejde og kommunikere efter bruddet, så barnets hverdag bliver mest mulig forudsigelig og tryk. Forældrene kommer rundt om forskellige relevante emner på kurset, f.eks. kommunikation, konflikt og samspil, at se barnets livssituation og forældresamarbejdet.

Ligesom mægling er det gratis for forældrene at deltage i forældresamarbejdskurser, og forældrene behøver ikke henvisning (eller at have en sag i systemet) for at få del i tilbuddet.

4.3 Evaluering af mægling og perspektivering ift. Danmark

Den norske mæglingsordning er evalueret flere gange, senest ved en undersøgelse fra 2011, bestilt af Barne-, ligestillings- og inkluderingsdepartementet³⁰.

En del af baggrunden for evalueringen af den norske mæglingsordning i 2011 var de ændringer af ordningen, der er beskrevet ovenfor.

Formålet med evalueringen var således at vurdere, 1) i hvilken grad mæglingsordningen fungerer efter intentionen, dvs. om den bidrager til, at forældre bliver enige om forældremyndighed, bopæl og samvær, der er til bedste for barnet, og 2) om ordningen fungerer fleksibelt og målrettet mod konfliktsager.

Der blev i lyset heraf opstillet følgende centrale spørgsmål, der skulle undersøges nærmere:

- Er mæglingsordningen indrettet sådan, at der gives mere hjælp i de tilfælde, hvor behovet for at indgå en aftale er størst?

²⁷ Melding til Stortinget 24 (2015-2016).

²⁸ Melding til Stortinget 24 (2015-2016).

²⁹ Kurset har bl.a. inspireret til de kurser, udviklet af Center for Familieudvikling, som danske forældre i perioden 2016-2018 tilbydes i et satspuljeprojekt i Statsforvaltningen.

³⁰ "Evaluering av mekling etter ekteskapslov og barnelov".

- Hvordan vurderer forældrene mæglingsordningen hhv. ved aftaleindgåelse og 8 måneder senere?
- Bidrager ordningen til, at barnets bedste altid er pejlemærket for den aftale, som forældrene indgår?

Evalueringsens resultater på baggrund af de stillede spørgsmål beskrives overordnet nedenfor³¹.

Evalueringen viste bl.a.:

- At forældrene i 75 % af sagerne afsluttede mæglingen med en aftale. I halvdelen af disse sager var forældrene allerede enige, inden de kom til mægling. Af de forældre, som allerede var enige før mæglingen, sagde de 60 %, at mæglingen var med til at gøre aftalen mere gennemtænkt/detaljeret.
- At der i 12 % af sagerne var et meget højt konfliktniveau. En sammenligning med en evaluering foretaget 14 år tidligere viste, at andelen af højkonfliktsager ikke adskilte sig fra det tidligere niveau.
- En højere forekomst af problemstillinger som f.eks. vold og psykisk sygdom i "forældretvistsagerne" (de sager, hvor forældre ønsker at anlægge sag ved domstolene om forældremyndighed, bopæl eller samvær) end i "brudsagerne" (de sager, hvor forældre vil skilles/ophæve deres samliv).
- At ændringen af ordningen i 2007, hvor intentionen var at give de mest komplekse sager mere tid (og enighedssagerne mindre tid), ikke helt har indfriet intentionen ift. de komplekse sager. I 60 % af de sager, der indbringes for domstolene, var der således kun mæglet 1 time. Evalueringen anfører, at det kan tyde på, at mægling i en del af disse sager sandsynligvis kun er en formalitet, der skal klares for, at forældrene kan starte en sag ved domstolene.
- At i næsten halvdelen af de sager, hvor der kun blev mæglet i 1 time, mente mæglerne selv, at der var behov for at fortsætte mæglingen. Mange mæglerne gav således udtryk for, at en differentieret ordning, hvor man skelner mellem sager, der skal fremmes for domstolene, og de øvrige sager, kunne være hensigtsmæssigt.
- At forældrene generelt er meget tilfredse med mæglingen, og at forældre med vanskelige sager har særligt udbytte af ordningen.
- At en stor andel af forældre med vanskelige sager, dvs. forældretvistsager eller sager i øvrigt med højt konfliktniveau, mente, at mæglingen havde haft afgørende betydning for den aftale, de blev enige om.

Evalueringen konkluderede på den baggrund, at man ift. de mere komplekse sager kun delvist har indfriet intentionen om at gøre ordningen mere fleksibel ud fra et ønske om øget tids-

³¹ Evalueringen er gennemført ved kvantitative og kvalitative dataindsamlingsmetoder og baserer sig på 1.460 gennemførte mæglinger.

anvendelse i disse. Dette ses ved, at en relativ stor andel (ca. 25 %) af mæglingerne afsluttes uden en aftale, og at der i disse sager er en højere forekomst af konflikter og alvorlige problemstillinger, f.eks. vold og psykisk sygdom.

Der er i Norge fortsat fokus på, hvordan man bedre kan nå forældre i højkonflikt. Den norske regering har for nylig tilkendegivet, at arbejdet med forældre i højkonflikt er en vigtig opgave for Familievernet, og at tilbud til disse forældre skal videreudvikles. Bl.a. er to Familievernkontorer udpeget som særlig kompetencecentre for sådanne problematikker. Også ift. familier med alvorlige problemstillinger, f.eks. vold, er der taget særlige initiativer³².

Det fremgår også af den seneste årsrapport fra Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, at det er en målsætning, at brugen af frivillige mæglingstimer skal øges i forældrekonflikter (højkonflikt)³³.

Det øgede fokus har generelt medført et kompetenceudviklingsløb i Familievernet, ligesom Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet har indgået et samarbejde med domstolene om udvikling af tiltag, der skal bevirke, at flest sager løses ved Familievernet, f.eks. ved at sende forældrene, som har en verserende sag ved domstolene, tilbage til Familievernet eller ved, at der sideløbende med domstolens behandling tilbydes et forløb i Familievernet.

4.3.1 Perspektivering af forældrekonflikter, Danmark – Norge

I foråret 2016 har Det Nationale Forskningscenter for Velfærd (SFI) for Social- og Indenrigsministeriet foretaget en analyse om udviklingen i familieretlige konflikter³⁴. Analysen kortlægger, hvad man ud fra eksisterende datakilder og undersøgelser kan vurdere om omfanget og karakteren af danske skilsmisseforældres familieretlige konflikter i dag. Analysen perspektiverer desuden udvalgte danske fund med tilsvarende i Norge. Denne perspektivering beskrives overordnet nedenfor.

I analysen er perspektivering til data fra Norge foretaget for at give et bud på, om omfanget af familieretlige konflikter er højere i Danmark end i Norge. Det bemærkes, at analysen peger på, at den største udfordring ved at anlægge et komparativt perspektiv er, at de to landes organisering af indsatsen over for skilsmissebørn og deres familier er forskellig. I Danmark kommer familierne kun i kontakt med myndighederne, hvis de har et problem (behovsprincip), mens det norske system møder omtrent alle familier, som ophæver samlivet (universel ydelse).

Analysen peger på, at der ud fra det foreliggende ikke er tegn på, at norske skilsmisseforældre har færre konflikter end danske skilsmisseforældre, snarere tværtimod. Analysen baserer dette på, at forældrene i en norsk undersøgelse fra 2015 blev spurgt, om de havde en skriftlig eller mundtlig aftale, der regulerede samværet med barnet, og hvordan aftalen var kommet i stand. Ifølge undersøgelsen havde hvert 5. forældrepar ikke en aftale. Til sammenligning pe-

³² Den norske regerings familiepolitik fremgår af ”Melding til Stortinget 24 (2015-2016) og findes på regjeringen.no.

³³ Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, Årsrapport 2015.

³⁴ ”Analyse om udviklingen i familieretlige konflikter”, SFI.

ger analysen på, at knap 60 % af danske forældrepar oplyser, at der aldrig er væsentlige problemer med samværet, hvorfor de heller ikke har været i kontakt med Statsforvaltningen.

Analysen konkluderer forsigtigt, at forældrekonflikter og uenighed om børn også er en signifikant problemstilling i Norge, omend omfanget af retlige tvister synes at være lidt lavere end i Danmark. Det vurderes således på baggrund af en tentativ sammenligning af tilpassede norske og danske tal, at man i Norge opnår enighed mellem forældrene i ca. 10 % flere tilfælde end i Danmark (63 % mod 53 %). Endvidere peger sammenligningen i retningen af, at 0,81 % af norske skilsmissebørn bliver involveret i en retssag, mens dette tal for danske børn er 1,2 %.

4.4 Opsamling

I Norge har det siden 1990'erne været obligatorisk for gifte forældre med børn under 16 år, som ønsker en skilsmisse, at deltage i mægling. Ordningen er siden udvidet til også at omfatte samboende forældrepar med børn. Forældre, som er uenige om forældremyndighed, bopæl og samvær, og som ønsker at indbringe en sag for domstolene, er ligeledes omfattet af ordningen.

Forældrene skal deltage i mindst 1 times mægling men kan få op til i alt 7 timers mægling.

De regionale Familievernkontorer varetager ordningen med obligatorisk mægling og har derudover en lang række tilbud om hjælp til både brudte og ikke-brudte familier.

Evalueringsrapporten viste at de fleste forældre, som kommer til obligatorisk mægling i forbindelse med deres skilsmisse eller samlivsophævelse er enige om forhold vedrørende barnet, allerede inden de deltager i mæglingen.

Evalueringsrapporten viste også, at langt de fleste forældre kun får 1 times mægling, og at ca. 25 % af disse 1 times mæglingsforløb afsluttes uden en aftale mellem forældrene. Blandt denne gruppe af forældre er en væsentlig højere forekomst af konflikt og alvorlige problemstillinger, som f.eks. vold og psykisk sygdom.

I de senere år har antallet af familieretlige sager ved de norske domstole været stigende, dog med et mindre fald fra 2014 til 2015.

Der er i Norge et fortsat fokus på, hvordan man bedst muligt når gruppen af forældre med alvorlige problemstillinger med den nuværende ordning, og det er således en målsætning, at brugen af frivillige mæglingstimer skal øges i forældrekonflikter (højkonflikt).

En tentativ sammenligning mellem Norge og Danmark, som SFI har foretaget, tyder ud fra det foreliggende datagrundlag ikke på, at aftale-/enighedsprocenten er markant forskellig i de sager, som de respektive landes ordninger kommer i berøring med, selvom det danske og det norske system adskiller sig ved, at man i Norge har en ordning med obligatorisk konflikt-håndtering.

5. Holland – børneinddragelse i højkonfliktsager

5.1 Indledning

Det er erfaringen i Holland, at langt de fleste forældre selv formår at håndtere deres skilsmisse eller samlivsbrud, så barnet kommer så skånsomt igennem processen som muligt. Debat-ten i Holland har de senere år fokuseret på de meget konfliktfyldte skilsmisser, herunder hvordan man i sådanne skilsmisser bedst muligt inddrager de involverede børns stemme. Nogle private organisationer modtager i den forbindelse statslige midler til projekter om børn i skilsmisse, ligesom man i offentligt regi også kan henvise forældre og børn, som har behov for støtte, til behandling i privat regi³⁵.

I det følgende beskrives en metode til inddragelse af barnet i de meget konfliktfyldte sager, "No Kids in the Middle", der for tiden udbredes i Holland, og som har vakt interesse flere andre steder i Europa.

Metoden "No Kids in the Middle" er særligt kendetegnet ved, at den tager afsæt i en erkendelse af, at inddragelse af barnets perspektiv i de meget konfliktfyldte sager bedst sker uden direkte inddragelse af barnet, dvs. at barnet ikke skal forholde sig direkte til forældrenes konflikt, f.eks. ved en børnesamtale eller ved egentlig terapi. Derimod bringes barnets stemme indirekte ind i arbejdet med de konfliktende forældre på forskellig vis.

5.2 Baggrunden for metoden

To hollandske centre har i samarbejde udviklet projektet "No Kids in the Middle" – en børneinddragelsesmetode i meget konfliktfyldte skilsmissesager³⁶.

Baggrunden for udviklingen af metoden er, at de to centre gennem flere år fra domstole og sociale myndigheder har fået henvist henholdsvis konfliktende skilsmisseforældre og børn i mistrivsel på grund af forældrenes konflikt. På trods af stor erfaring med arbejdet med både forældre og børn i skilsmisse oplevede de to centre en udfordring i at nå en bestemt gruppe af forældre, hvis konfliktniveau var så højt, at den hjælp, der kunne tilbydes disse forældre, hverken medvirkede til en løsning af konflikten eller udgjorde den nødvendige støtte til de involverede børn.

³⁵ Ministerie van Veiligheid en Justitie, Directoraat-Generaal Straffen en Beschermen, Afdeling Jeugd.

³⁶ Lorentzhuis, Center voor systeemtherapie, opleiding en consultatie, der arbejder med konfliktfyldte par- og familierelationer og KJTC - Kinder & Jeugd Traumacentrum, der arbejder med traumatiserede børn og unge.

Derfor besluttede de to centre at indgå i et samarbejde, der kombinerer erfaringer med arbejdet med hhv. forældre og børn i interventionen "No Kids in the Middle".

Indtil videre har de to centre gennemført 11 gruppeforløb med i alt 66 familier, ligesom andre organisationer, som tilbyder projektet i Holland og andre steder i Europa, har gennemført grupper. Projektet evalueres og videreudvikles løbende.

5.3 Metode

I det følgende beskrives i hovedtræk den metode, der arbejdes med i projektet "No Kids in the Middle"³⁷.

Forældre og deres børn henvises til deltagelse i "No kids in the middle" af domstolene eller de sociale myndigheder. De deltagende forældre og børn er kendetegnet ved et højt konfliktniveau og/eller forskellige problematikker, der håndteres i det socialretlige system, og i nogle tilfælde har børn og forældre ikke set hinanden længe.

En forudsætning for at deltage i projektet er, at forældrene enten afslutter igangværende retssager eller sætter disse i bero, og at begge forældre og deres børn deltager.

Formålet er at bløde en ellers fastlåst konflikt op ved at skabe et dialogbaseret rum, hvor rigide og destruktive processer kan blive mere fleksible for alle involverede parter, dvs. forældre, børn og de professionelle, som arbejder med familierne.

Grundelementer i metoden beskrives nedenfor. Disse er:

- At forældrenes netværk inddrages
- At der arbejdes i grupper – en forældregruppe og en børnegruppe
- At de to grupper arbejder samtidig

Projektet indledes med samtaler med både børn og forældre. Her afdækkes forældrenes historie og konflikt, og forældrene motiveres til at være åbne og engagerede i projektet.

Inddragelse af forældrenes netværk

Et vigtigt element i projektet er inddragelse af forældrenes netværk. I projektets indledende fase oplevede terapeuterne, at den positive forandring, der ellers kom til udtryk i gruppen, nogle gange forsvandt mellem gruppens møder. Terapeuterne kom frem til, at netværket, f.eks. bedsteforældre, nye ægtefæller eller venner, ofte er dybt involveret i forældrenes konflikt og naturligt vælger side i forældrenes konflikt. Dette kan påvirke forældrenes deltagelse i interventionen negativt.

³⁷ Beskrivelsen af "No Kids in the Middle" baserer sig på en artikel af de to stiftere, Justine van Lawick og Margreet Visser, offentliggjort i Australian & New Zealand Journal of Family, 2015: "No Kids in the Middle: Dialogical and creative work with parents and children in the context of high conflict divorces", og Social- og Indenrigsministeriets møde med Margreet Visser, medstifter af "No Kids in the Middle" i marts 2016.

Inddragelse af netværket sker ved afholdelse af et informationsmøde, hvor forældrene deltager sammen med deres netværk. På mødet informerer terapeuterne om interventionens metode og understreger, hvor vigtigt det er for de involverede børn, at netværket støtter op om familiens deltagelse i interventionen. Netværket inddrages i øvrigt løbende gennem interventionen.

Samtidigt arbejde med forældre og børn i grupper

At arbejde med forældre og børn i grupper er et andet vigtigt element i projektet. Forældrepar kan observere andre konfliktende forældrepar, mens de på samme tid observerer deres egen konflikt. Erfaringerne fra projektet viser, at dette giver anledning til refleksion – noget, der ellers sjældent er rum til i en meget oprullet konflikt.

I gruppekonstellationen er forældrene således i stand til at hjælpe hinanden med råd og vejledning. Ved at hjælpe andre forældre, f.eks. med at løse en tilbagevendende problemstilling om ferie med barnet, hjælper forældrene sig selv til at navigere i det problemfelt, de selv befinder sig i. Endelig inspirerer gruppens medlemmer hinanden til at flytte sig i ellers fastlåste konflikter ved, at forældrene deler nye løsninger og den effekt, det har haft på deres barn.

Projektet er tilrettelagt sådan, at forældrene i de første sessioner undervises i forskellige konfliktmønstre, hvorefter de skal igennem forskellige øvelser. Øvelserne tager afsæt i ønsket om, at forældrene har en "åben dialog". Erfaringer med arbejdet med højkonfliktforældre viser, at disse forældre har været igennem flere forskellige interventionsforsøg tidligere, og at der derfor kan være en tendens til, at de i mødet med terapeuter forventer, at de kan læne sig tilbage, hvorefter en løsning præsenteres for dem. I dette projekt skal forældrene selv arbejde aktivt med forskellige øvelser. Øvelserne består både af deling af mere personlige historier, rollespil og kreative indslag.

Forældre- og børnegruppen arbejder samtidig. Formålet er, at børnene hele tiden er i forældrenes bevidsthed, når de hører børnene arbejde i et andet rum eller i de indlagte pauser, hvor børn og forældre mødes. Pauserne er således også en vigtig del af interventionen, fordi der her gives rum til at forældre og børn kan mødes i mere uformelle rammer. Samtidig ser børnene, at deres forældre tager ansvar og arbejder sammen.

I børnegruppen inddeles de deltagende børn, i alderen 4-18 år, i mindre aldersrelaterede grupper. Gruppen er ikke organiseret som en terapigruppe, da man med dette projekt ikke ønsker at problematisere børnenes tilstand, selvom mange af de børn, der henvises, har alvorlige symptomer. Hovedaktiviteten i børnegruppen er således kreative udtryk i forhold til den situation, som børnene er i. De kan f.eks. lave film, fotografere, male, lave teater, danse etc. Børnene inviteres – men presses ikke – til at lave en præsentation af deres kreative indslag for forældrene. Hver session med børnene er nærmere struktureret og afsluttes hver gang med, at børnene inviteres til at reflektere og tale om det kreative indslag, de arbejder med, set i relation til situationen derhjemme. På samme måde som i forældregruppen kan børnene støtte hinanden og give gode råd undervejs.

Interventionen afsluttes med en ceremoni, hvor børn og forældre mødes og fremfører de forskellige kreative præsentationer.

Foreløbige erfaringer med interventionen

De foreløbige erfaringer med interventionen viser, at den nye form åbner for nye muligheder for forældre, som ellers har været fanget i at gentage destruktive mønstre og derfor har haft svært ved at skabe forandring i konflikten.

Erfaringerne viser således, at deltagelse i projektet for 1/3 af de deltagende familier betyder et vendepunkt i konflikten, og at børnene får det mærkbart bedre. 1/3 af familierne har fået det bedre af at deltage men har brug for opfølgende samtaler med terapeuterne, og 1/3 af familierne oplever fortsat frustration og en fastlåst konflikt. De fleste af disse familier har dog på trods heraf alligevel lyst til at arbejde videre med terapeuterne.

Interventionen udvikles løbende.

5.4 Opsamling

I Holland arbejdes med en alternativ metode til at inddrage barnet i de meget konfliktfyldte skilsmisser. Metoden er udbredt til det meste af Holland, og i flere andre europæiske lande er der interesse for metoden.

Metoden er udviklet i en erkendelse af, at det med et mere traditionelt terapeutisk arbejde kan være svært at nå forældre i højkonflikt, og at barnet ikke nødvendigvis hjælpes ved at blive direkte inddraget i sagen uden, at der samtidig arbejdes målrettet med forældrene.

Med metoden arbejdes der således med forældre og deres børn i hver deres gruppe. Forældrene undervises i konfliktmønstre og kommunikation og laver forskellige rollespil og øvelser, mens børnene arbejder med kreative indslag, der til slut i forløbet præsenteres for forældrene. Inddragelse af netværket omkring familien er ligeledes en vigtig del af metoden.

De foreløbige erfaringer med metoden er positive. Således oplyser 1/3 af de deltagende forældre, at deltagelse i interventionen har været et vendepunkt, og at børnene har fået det mærkbart bedre.

6. Opsummering og overvejelser

Rapporten har belyst 3 landes forskellige tilgange til at mindske retlige konflikter i familieretlige sager og en alternativ måde at inddrage barnet på i de meget konfliktfyldte skilsmisser.

I det følgende opsummeres beskrivelserne af de forskellige lande og samtidig peges der på nogle overvejelser, som beskrivelserne kan give anledning til. Det bemærkes, at en sammenligning af forskellige familieretlige systemer og familieretlig praksis bør ses i lyset af, at indretningen af familien og de samfundsmæssige rammer herfor i de beskrevne lande adskiller sig fra de samfundsmæssige rammer, der møder danske børnefamilier og den måde, som danske familier indretter sig på.

I Australien og Norge mødes familier, uanset om de lever sammen eller ej, af forskellige gratis og bredt funderede tilbud om hjælp og støtte i alle familielivets faser. Hjælpen til de brudte familier består af tilbud som konfliktmægling og forældresamarbejdskurser, ligesom disse familier er omfattet af mere specialiserede tilbud, f.eks. tilbud rettet mod voldsramte familier.

I begge lande er der via lovgivning indført obligatorisk konflikt håndtering, typisk mægling, for forældre, som ophæver deres samliv. Intentionen er, at forældre selv skal løse deres uoverensstemmelser uden indblanding fra myndighederne. Det betyder, at forældre ikke kan starte en sag ved domstolene uden, at de først har deltaget i konflikt håndtering og dermed forsøgt selv at finde en løsning. I Norge er man gået skridtet videre, og her skal alle forældre med børn under 16 år, som bliver skilt eller ophæver samlivet, deltage i obligatorisk mægling – uanset om de er uenige om barnet eller ej.

Evalueringer af de to landes erfaringer med konflikt håndtering viser generelt, at forældrene er glade for den hjælp, der tilbydes, og at der er en positiv effekt heraf. I Australien viser evalueringen af en nylig gennemført familieretlig reform således, at der er tegn på et kulturskifte – en bevægelse fra retlige konflikter mod øget forældresamarbejde bl.a. målt ved en vis nedgang i retlige tvister og et øget brug af konflikt håndtering.

I England behandles de familieretlige sager i en specialiseret Familiedomstol. Mange af sagerne behandles af lægdommere uden juridisk uddannelse, og den grundlæggende oplysning af sagerne varetages af en uafhængig administrativ/offentlig organisation udenfor domstolen. I England er der også fokus på, at forældrene selv finder løsninger for barnet, men der er ikke en ordning med obligatorisk konflikt håndtering. Derimod er det obligatorisk for den forælder, som vil anlægge en sag om forældreansvar, at deltage i et informationsmøde om mægling, som forælderen i udgangspunktet selv skal betale.

Rapporten har også belyst den hollandske børneinddragelsesmetode, "No Kids in the Middle", som er udviklet i en erkendelse af, at det kan være vanskeligt at nå forældre i højkonflikt via en mere traditionel terapeutisk tilgang.

Ligesom i Danmark tager den familieretlige lovgivning i de belyste lande afsæt i, at begge forældre skal være en del af barnets liv, og at afgørelser om barnets forhold skal træffes ud fra, hvad der er bedst for barnet. I Danmark har udviklingen på området været kendetegnet ved et fokus på at hjælpe forældre til selv at finde løsninger på deres eventuelle problemer frem for at anmode myndighederne om at træffe afgørelse. Et fokus der også ses i de belyste lande bl.a. udmøntet ved familieretlige reformer i Australien og England.

Rapportens beskrivelser viser da også, at forældre i de belyste lande i langt overvejende grad selv finder løsninger for deres børn, når de går fra hinanden, uden eller med mindre hjælp fra myndighederne. Erfaringerne fra disse lande stemmer således overens med det billede, der tegner sig i Danmark. Samtidig kan det konstateres, at andelen af meget konflikten- de forældre stort set svarer til andelen af meget konfliktende forældre i Danmark (10-20 %).

Erfaringer med obligatorisk konflikthåndtering og diverse tilbud om konflikthåndtering til brudte familier i Australien og Norge viser, at systemet, på trods af disse ordninger og tilbud, udfordres af de forældre, som er i højkonflikt og/eller har alvorlige problemstillinger, som f.eks. vold, overgreb, misbrug og psykisk sygdom. I landene er der derfor et fortsat fokus på at arbejde med, hvordan disse familier bedst muligt mødes af systemet.

Som en del af den samlede vidensindsats på forældreansvarsområdet i Danmark gennemføres i perioden 2016 til 2018 et projekt i Statsforvaltningen med konflikthåndtering rettet mod forældre, som for første gang henvender sig i Statsforvaltningen. Tilbuddet skal klæde forældrene på til at håndtere uenigheder og til selv at finde de bedste løsninger for deres barn uden at involvere myndighederne. Tilbuddet retter sig mod forældre med både mindre og mere komplekse problemstillinger og tilrettelægges efter det behov, som den enkelte familie har. Projektet evalueres for at give viden om effekten af konflikthåndtering, også set i forhold til målgruppen.

De udenlandske erfaringer kan sammen med den øvrige viden, der indsamles, være inspiration i en løbende tilpasning af det samlede familieretlige system. Erfaringerne peger i retning af, at det kan være relevant at sætte fokus på, hvordan systemet bedst muligt møder forældre i højkonflikt og/eller med alvorlige problemstillinger, og hvordan barnet mest hensynsfuldt inddrages i de meget konfliktfyldte sager.

Bilag 1 – Kildefortegnelse og studiebesøg

Australien

Social- og Indenrigsministeriet har i vinteren/foråret 2016 løbende været i dialog med og indhentet bidrag til rapporten fra Sue Harris og Jackie Aumann, Family Law Branch, Attorney-General's Department og Dr. Rae Kaspiew, Senior Research Fellow, Australian Institute of Family Studies.

Materiale:

“Evaluation of the 2006 family law reforms”

Rae Kaspiew, Matthew Gray, Ruth Weston, Lawrie Moloney, Kelly Hand, Lixia Qu and the Family Law Evaluation Team

“Evaluation of the 2012 family violence amendments”

Rae Kaspiew, Rachel Carson, Jessie Dunstan, Lixia Qu, Briony Horsfall, John De Maio, Sharnee Moore, Lawrie Moloney, Melissa Coulson and Sarah Tayton

“Attorney-General's Department

Future Focus of the Family Law Services, Final Report, January 2016”

Family Court of Australia, familycourt.gov.au

Family Court of Australia, Annual Report 2014-2015.

Federal Circuit Court of Australia, federalcircuitcourt.gov.au

Attorney Generals Department, ag.gov.au.

Family Relationships Online, familyrelationships.gov.au

Australian Bureau of Statistics, abs.gov.au

Relationships Australia, relationships.org.au

England

Social- og Indenrigsministeriet har i april 2016 i London, England, afholdt møder med:

- Ministry of Justice

- Family Court of Central London, herunder overværelse af retsmøder i familieretlige sager
- Cafcass – Children and Family Court Advisory and Support Center

Materiale:

“Family Justice Review – Final report, November 2011”

”A brighter future for Family Justice – A round up what’s happened since the Family Justice Review”, Department for Education, Department of Justice.

“Outcomes of applications to court for contact orders after parental separation or divorce”, Joan Hunt and Alison Macleod, Oxford Centre for Family Law and Policy, Department of Social Policy and Social Work, University of Oxford, Family Law and Justice Division September 2008

“Family Court Statistics Quarterly, England and Wales, October to December 2015”
Ministry of Justice, Statistics bulletin

Office for National Statistics, ons.gov.uk.

Cafcass.gov.uk.

Diverse publikationer af Cafcass, bl.a.:

- “Cafcass Operating Framework”
- “The Parenting Plan”
- “Separated Parents Information Programme
- “Dispute Resolution Services Directory 2015-2016”

Holland

Social- og Indenrigsministeriet har i marts 2016 i Haarlem, Holland, afholdt møde med Psykolog Margreet Visser, Kinder- en Jeugdtraumacentrum, medstifter af ”No Kids in the Middle”.

Materiale:

”No Kids in the Middle: Dialogical and creative work with parents and children in the context of high conflict divorces”, Margreet Visser og Justine Van Lawick.

Norge

Social- og Indenrigsministeriet har i Oslo, Norge, januar 2015 afholdt møder med:

- Barne- og Ligestillingsdepartementet
- Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet
- Familievernkontoret Homansbyen

Social- og Indenrigsministeriet har herudover deltageret i en af Egmont arrangeret studierejse til Norge i marts 2016.

Materiale

Rundskriv, "Forskrift om mekling etter ekteskapsloven og barneloven", Barne- og likestillingsdepartementet, 2008.

"Evaluering av mekling etter ekteskapslov og barnelov", Marian Adnanes, Gry Mette D. Haugen, Heidi Jensberg, Minna Rantalaiho, Tonje Lossius Husum.

"Barnas stemme stilner i stormen", rapport 2012, Barneombudet.

"Melding til Stortinget 24 (2015-2016) – Familien – ansvar, frihet og valgmuligheter."

Bufdir.no (Barne-, ungdoms og familiedirektoratet, herunder "Årsrapport 2015").

Statistisk Sentralbyrå (SSB)

"Analyse om utviklingen i familieretlige konflikter", SFI, Mai Heide Ottosen.

www.sim.dk