

SEPTEMBER 2016

ÉT SYSTEM FOR SKILSMISSE- FAMILIER

REGERINGEN

”Min vision er, at skilte familier kun skal møde ét system. Her skal der være regler, der er til at forstå. Vi kan ikke acceptere, at samme sag skal behandles samtidig af flere myndigheder. Og så skal vi have ryddet op i konfliktskabende bidrag mellem forældrene.”

SOCIAL- OG INDENRIGSMINISTER KAREN ELLEMANN



Indledning

Får man som skilsmissefamilie behov for hjælp til at løse uenigheder om børnene, eller kan man ikke blive enige om skilsmissen, er det i dag ikke altid nok at henvende sig hos én myndighed. Familierne møder i en række tilfælde flere forskellige myndigheder, som hver især træffer forskellige afgørelser. På den måde kan systemet, som det kendes i dag, være med til at trække konflikten i langdrag og fastholde den i stedet for at hjælpe familien godt og hurtigt videre.

Regeringen vil skabe et mere enkelt system, der passer bedre til familiernes behov. En families sag skal ikke behandles samtidigt af flere myndigheder. Familierne skal møde ét system i én samlet struktur, hvor forældre og børn kan få den hjælp, der er behov for, hurtigt og effektivt.

Regeringen vil derfor

- Skabe ét system i én samlet struktur for familierne
- Modernisere forældet lovgivning, fjerne unødvendige regler og forenkle sagsforløb:
 - Børnebidrag og uddannelsesbidrag
 - Faderskab
 - Ægteskab
 - Ægtefællers formueforhold

Både systemets rammer og regler skal være enkle og gennemskelige, så de passer til virkelighedens familier, forældreroller og ægteskaber.

Regeringen vil i den kommende samling fremsætte forslag til moderniseringer og forenklinger på det familieretlige område. Dette bliver den første fase af systemændringen og lægger grundstenen til den næste fase, der drejer sig om en enkel struktur på området.

Regeringen vil nu indlede drøftelser med Folketingets partier om den samlede vision på området.

Når familier skilles i dag

Der behandles omkring 85.000 sager om året på familieretsområdet. Langt størstedelen af alle familieretlige sager starter og behandles i Statsforvaltningen. Men nogle sager går videre til domstolene, fordi den afgørelse, familien har behov for, kun kan fås der. Og nogle sager kører samtidigt i kommunen, fordi den nødvendige støtte til et barn og en familie, der påvirkes af forældrenes konflikt, kun kan gives der. Hertil skal så lægges, at nogle sager behandles samtidigt alle steder og går frem og tilbage mellem myndighederne. De mange veje, en sag kan gå, bliver kun flere af, at hver myndighed har sin egen klage- eller ankeinstans.

Uanset hvor mange myndigheder, der er i spil, er der oftest tale om én samlet problemstilling set fra familiens side. Derfor kan familien også miste overblikket over, hvilken myndighed der behandler sagen.



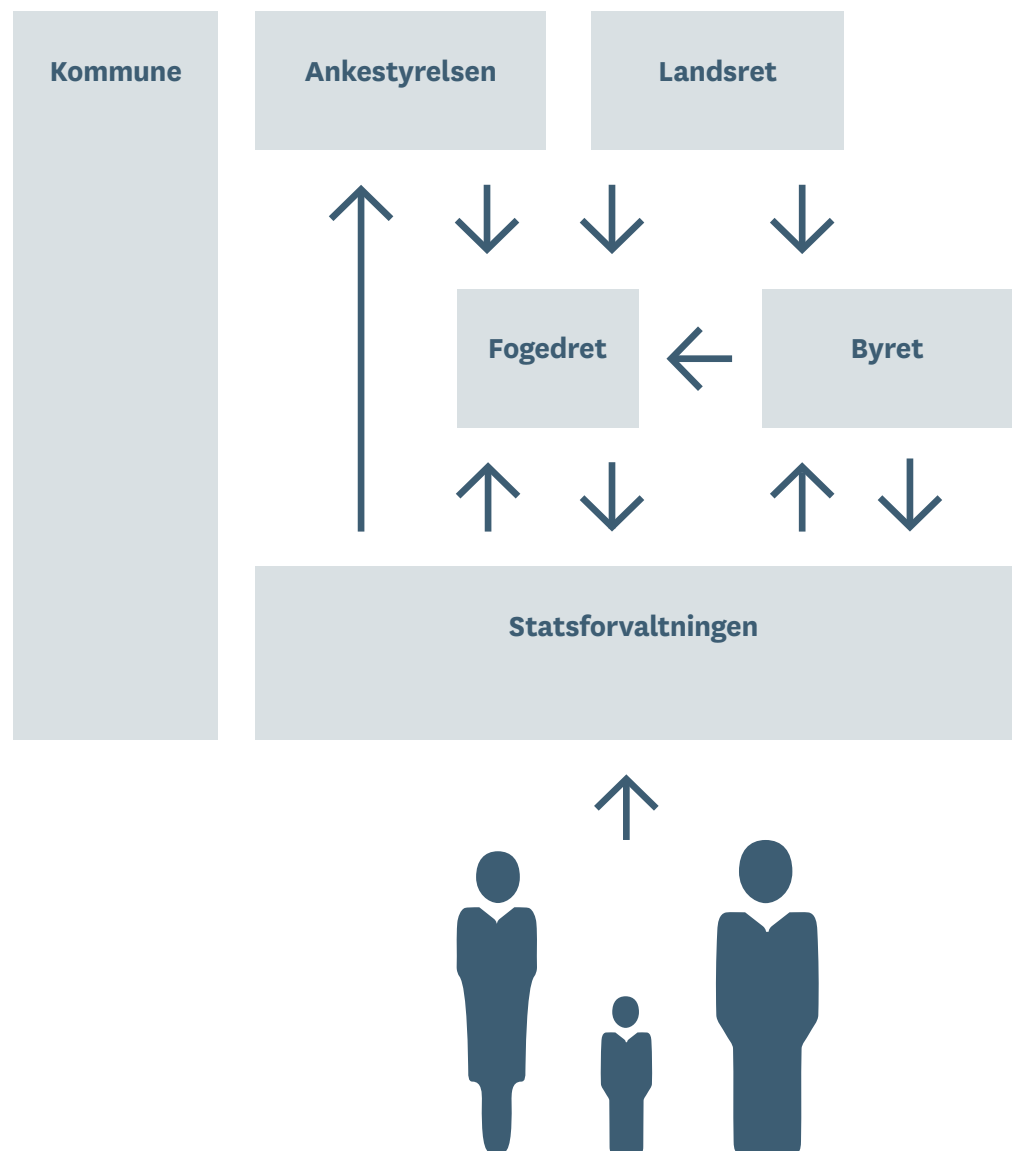
De familieretlige sager i tal

Separation og skilsmisse 23.000, Forældreansvar 24.500, Ægtefælle- og børnebidrag 24.000, Fader- og medmoderskab 10.000, Navne 4.500, Tvangsfuldbyrdelse af familieretlige afgørelser 2.500, Adoption 2.000

De allerfleste sager er relativt enkle. De løses gennem parternes enighed eller med begrænset hjælp fra myndighederne. En del sager handler således kun om registrering af aftaler, en del sager løses med enkelte afgørelser, og andre igen skal blot have rådgivning og støtte.

Men nogle sager er mere komplekse og rummer store konflikter. For familierne i disse sager er myndighedssystemet i dag en labyrint, der i sig selv kan fastholde dem i konflikten – og dermed også det barn, der står i midten. Familiens forhold bliver undersøgt af flere myndigheder, fordi systemet er indrettet, som det er. Desværre er det også sådan, at systemet, som det er i dag, kan udnyttes, hvis den ene part ønsker at trække sagen ud og på den måde fastholde konflikten. Eksempelvis kan en uenighed om samvær udvikle sig til et kludetæppe af ansøgninger, hvor ansøgninger og afgørelser bliver indbyrdes afhængige, selvom de træffes af forskellige myndigheder. Eller en separations sag kan trækkes i langdrag, fordi den ene part modsætter sig, og sagen derfor sendes i retten, selvom resultatet er givet på forhånd.

Det eksisterende system





Når en skilsmisse bliver rigtig svær

- En forælder, der har barnet boende (bopælsforælderen), søger om at få ophævet barnets samvær med den anden forælder (samværsforælderen) og om eneforældremyndighed.
 - Forældremyndighedssagen sendes til **byretten**.
 - **Statsforvaltningen** behandler sagen om samvær og laver en børnesagkyndig undersøgelse. Samværet fastholdes.
 - Bopælsforælderen klager over afgørelsen til **Ankestyrelsen** og nægter samtidig at medvirke til, at samværet bliver gennemført.
 - Samværsforælderen søger fogedretten om at gennemtvinge samværet. Samværsforælderen søger også **fogedretten** om erstatningssamvær for mistet samvær under fogedretssagen.
 - Fogedretten indhenter en sagkyndig erklæring om barnet og træffer derefter afgørelse om, at barnet skal udleveres til samvær.
 - Bopælsforælderen indbringer denne beslutning for **landsretten**. Retten fastholder, at barnet kan udleveres til samvær.
 - Barnet bliver indkaldt til en samtale i **byretten** om forældremyndighed. Der træffes afgørelse om, at den fælles forældremyndighed skal fortsætte.
 - Bopælsforælderen anker denne afgørelse til **landsretten**, der fastholder byrettens afgørelse.
 - Bopælsforælderen udleverer fortsat ikke barnet til samvær. Fogedretten afventer i forbindelse med behandlingen af en ny ansøgning fra samværsforælderen Statsforvaltningens afgørelse af en ny ansøgning fra bopælsforælderen om ophævelse af samvær.
 - **De sociale myndigheder** er også involveret i forsøget på at løse konflikten og tilbyder familien rådgivning og samtaleforløb. Samtidig arbejdes der på en anbringelse af barnet uden for hjemmet for at skabe ro, da barnet er voldsomt påvirket af konflikten.
 - Samværsforælderen har nu søgt om eneforældremyndighed, og **Statsforvaltningen** imødekommer ansøgningen med en midlertidig afgørelse.
 - Statsforvaltningen sender forældremyndighedssagen videre til behandling i **byretten**, hvor der laves en ny børnesagkyndig undersøgelse i lyset af sagens udvikling.
-



Forældres uenighed om børnene i tal

- Op mod halvdelen af alle ægteskaber ender med skilsmisse, og ca. hvert tredje barn i Danmark oplever et brud i familien.
- Ca. 10-20 pct. af forældreansvarssagerne er meget konfliktfyldte.
- I en stor del af sagerne indgår forældrene et forlig. Men i omkring en fjerdedel af sagerne om forældremyndighed/barnets bopæl kan forældrene ikke løse uenigheden gennem aftale, og sagen sendes i retten.

Ét system for skilsmissefamilierne

Med ændringen af myndighedsstrukturen på området ønsker regeringen at skabe en ramme, hvor der tilbydes målrettede løsninger til familierne i enkle forløb. Dermed ønsker regeringen et system, der kan virke konfliktdæmpende, og hvor samarbejde og samspil giver sig selv og ikke længere opleves som en udfordring af familier og myndigheder.

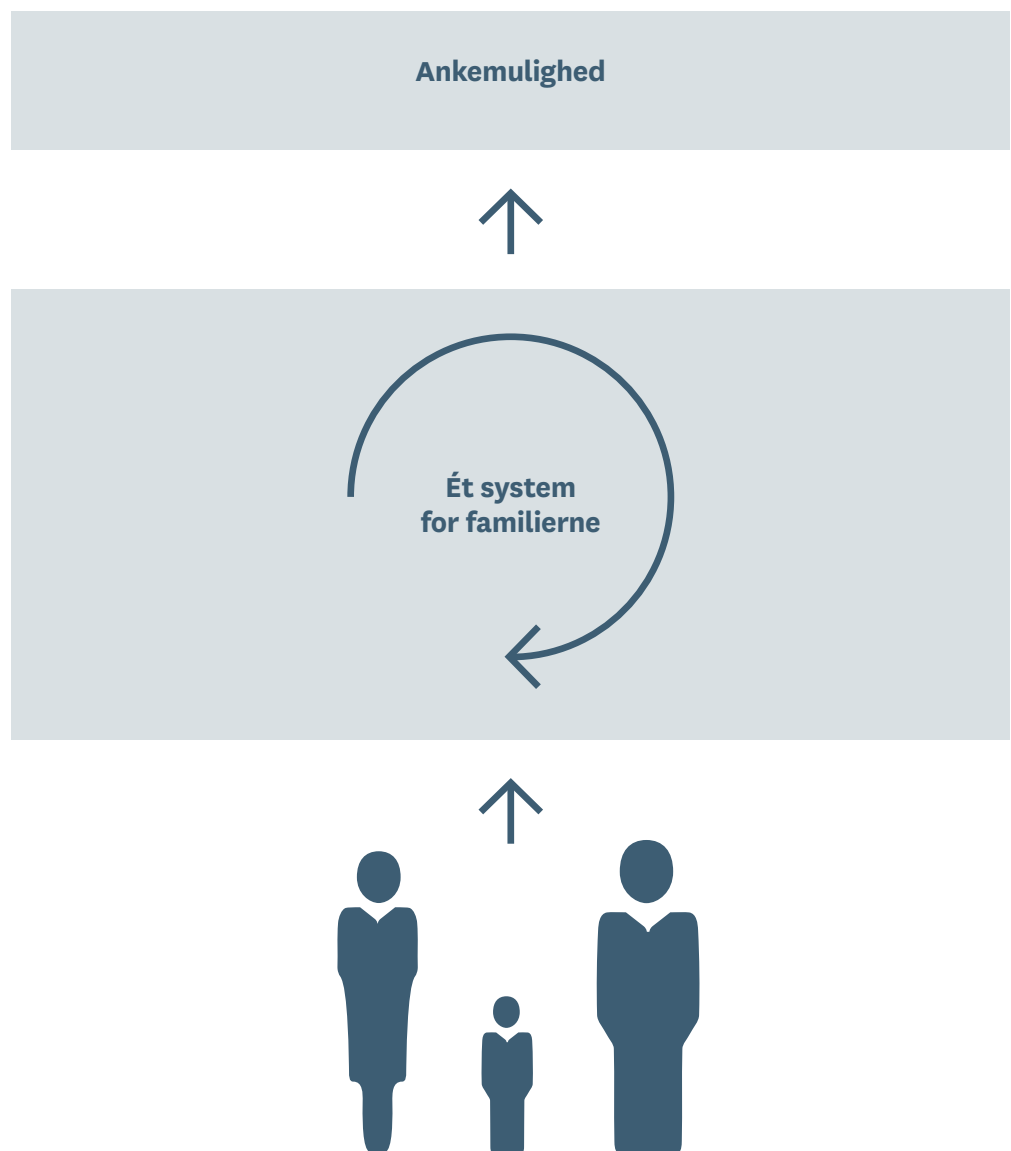
En skilsmisse eller et samlivsbrud er en livsforandring for alle involverede – voksne og børn. Alle bliver ikke lige berørte og har ikke samme behov. Langt de fleste finder selv løsninger, andre har behov for rådgivning eller en enkel afgørelse, mens nogle har komplekse konflikter, der udspiller sig i årevis. Fælles for alle involverede er dog behovet for, at system og regler understøtter de bedste løsninger for lige netop dem. Det betyder også, at det skal være muligt at finde en samlet løsning på de problemer, der er opstået efter en skilsmisse – f.eks. om samvær og børnebidrag. Problemer som ofte har en tæt indbyrdes sammenhæng.

Regeringen ønsker derfor at samle alle de familieretlige sager i ét system med en enkel klagestruktur og med tilpassede metoder på hyldeerne.

I en ny struktur er differentierede metoder afgørende. Man skal som familie hurtigt guides ind på det rigtige spor, der skal foretages de nødvendige undersøgelser, og løsningen skal findes hurtigt. Mindre problemer skal kunne løses i et mindre set-up, mens større udfordringer kræver, at der kan sættes mere massivt ind over for familien og i den forbindelse de børn, der er særligt udsatte. Smidighed og fleksibilitet skal kombineres med en styrket retssikkerhed for på denne måde at kunne rumme og løse både de mange mere enkle sager og de færre men meget komplekse sager.

Regeringen vil nedsætte en arbejdsgruppe med deltagelse af myndighederne på området, der skal komme med forslag til den konkrete model for et nyt system for skilsmissefamilierne.

Ny og enkel struktur



Modernisering og forenkling af regler

Måden, man indretter sig på som ægtefæller, har ændret sig meget, siden mange af de familieretlige regler blev vedtaget. Det samme gælder måden, hvorpå man deler et forældreskab, uanset om man bor sammen eller ej. Et eksempel er reglerne om ægtefællers økonomiske forhold, der i det store hele er de samme, som da loven blev vedtaget i 1925. Også reglerne om børnebidrag har i vid udstrækning afsæt i en virkelighed, der ligger langt tilbage i tiden. Ikke kun forandringer i den måde, vi lever sammen på i familierne, har betydning for, om reglerne passer til virkeligheden. Den teknologiske udvikling spiller også ind – f.eks. i forhold til spørgsmålet om fastsættelse af et faderskab.

Familierne indretter sig i dag på mange forskellige måder og indgår forskellige aftaler om eksempelvis økonomien. Det er i vid udstrækning muligt at skabe egne rammer for fællesskabet, om det så er i ægteskabet, efter ægteskabet eller som deleforældre. Det personlige ansvar skal understøttes og fastholdes, og reglerne skal ikke modarbejde det. Samtidig skal reglerne understøtte effektive sagsforløb med fokus på klare og holdbare løsninger for parterne og med fokus på at minimere konfliktniveauet mellem dem.

Regeringen har opstillet et katalog med i alt 22 tiltag, der skal indfri denne del af visionen. Den samlede liste kan ses sidst i publikationen.

Færre bidrag skal begrænse konflikter og give ansvaret tilbage til forældrene

I dag har de fleste forældre fælles forældremyndighed, også selvom de ikke bor sammen. Samtidig har den forælder, barnet ikke bor hos, generelt mere samvær med barnet end tidligere, og flere familier har samværsordninger, hvor barnet er lige meget hos begge forældre. Udviklingen er, at det delte forældreskab i dag i højere grad fortsætter efter en skilsmisse end tidligere. Det har også betydning for den måde, forældrene forsørger barnet på.

Der behandles årligt ca. 23.000 sager om børnebidrag, og forældrene peger på økonomien som et sted, hvor konflikter opstår. Heldigvis finder mange forældre alligevel selv en løsning på de økonomiske spørgsmål i forhold til barnet.

Regeringen vil med forenkling af reglerne styrke forældrenes eget ansvar og begrænse konfliktpotentialet. Derfor vil regeringen fjerne muligheden for at søge om børnebidrag, hvis forældrene deler forældreskabet gennem fælles forældremyndighed og et samvær, der gør, at barnet er lige meget hos begge forældre. Og det skal være nemmere at få ændret et aftalt børnebidrag, så risikoen for at blive fastholdt i et bidrag ikke afskrækker forældrene fra at lave egne aftaler, som i sig selv kan dæmpe eller dæmme op for konflikter.



Forældrene har fælles forældremyndighed, og barnet bor lige meget hos begge. Den ene forælder modtager de offentlige ydelser som bopælsforælder og ønsker også løbende børnebidrag fra den anden forælder. Det er i dag muligt for bopælsforælderen at søge om bidraget. Det skaber let konflikt mellem forældrene og sætter gang i en sagsbehandling, der oftest vil føre til et afslag på bidrag.

Regeringen vil også fjerne en række bidrag, som har en relativt lille betydning i forhold den daglige forsørgelse.

De såkaldte særbidrag som fødselsbidrag, navngivningsbidrag og konfirmationsbidrag er potentielt konfliktoptrappende. Samtidig bør bidragets størrelse og dermed betydning ses i lyset

af den samlede forsørgelse til barnet. Eksempelvis vil det samlede bidrag til forsørgelsen af et barn være i størrelsesordenen af en kvart million, hvis forælderen skal betale det mindst mulige børnebidrag til et barn fra det er tre år, og indtil barnet fylder 18 år. Et konfirmationsbidrag er til sammenligning på ca. 3.500 kr.

Case

Et barn skal konfirmeres. Fordi forældrene har fælles forældremyndighed, kan samværsforælderen selv bestemme, hvordan han eller hun forsørger barnet i forbindelse med konfirmationen. Frem for at betale til konfirmationsfesten ønsker samværsforælderen f.eks. at tage barnet med på en rejse. Bopælsforælderen ansøger om at få et konfirmationsbidrag. Det skaber konflikt mellem forældrene og igangsætter unødvendig sagsbehandling.

Også uddannelsesbidraget, der kan strække sig fra den unge er 18 år til 24 år – og altså mere voksen end barn – og ikke afhænger af, om barnet bor hjemme eller ej, fjernes. Det bør være et privat anliggende, hvordan forældre vil forsørge det voksne og myndige barn.

Case

Barnet er nu blevet 19 år og studerer. Barnet bor hjemme hos den ene forælder, der forsørger barnet bl.a. gennem husly, penge og madlavning. Det voksne barn ser sin anden forælder, men denne ønsker ikke at tage del i forsørgelsen ved at bidrage til den forælder, barnet bor hos. Den forælder, barnet bor hos, søger om uddannelsesbidrag, som han eller hun kan få fastsat, fordi vedkommende fortsat forsørger det nu voksne barn.



Bedre rettigheder til biologiske fædre og enklere forløb

Som nybagt forælder møder man det familieretlige system, når det skal registreres eller slås fast, hvem der er far eller medmor til barnet. Uanset hvilke behov der er, skal forløbene være enkle og passe ind i nutidens kontekst.

Regeringen vil rette op på balancen mellem hensynet til det genetiske forældreskab og det sociale forældreskab.

En mand, der kan være far til et barn – og måske allerede har DNA-beviset for det – og som ønsker at påtage sig faderskabet med de pligter og rettigheder, der hører til, bør også have mulighed for at få det fastslået det første år af barnets liv. Det bør en mor ikke kunne forhindre. En biologisk fars krav på faderskab skal dog ikke skabe ustabilitet i barnets liv, derfor er det kun inden for barnets første leveår, at man skal kunne få prøvet sit faderskab.

Sådan er det ikke i dag. En biologisk far har ikke mulighed for at blive registreret som far, hvis barnet allerede har en registreret far.



En mand og en kvinde danner par. De er enige om, at manden skal være far til det barn, kvinden venter, også selv om de ved, at han ikke er biologisk far til barnet. Ved fødslen bliver manden automatisk registreret som far til barnet, fordi han er gift med kvinden. Den anden mand, der har haft et seksuelt forhold til kvinden i den periode, hvor hun blev gravid, har derfor ikke mulighed for at anmode om, at han registreres som far, da barnet allerede har en far.



Regeringen vil undgå, at sagerne overgår fra den ene myndighed til den anden uden grund med den konsekvens, at sagerne forhales. Regeringen vil derfor gøre det muligt for Statsforvaltningen at bruge resultatet af en DNA-test, som med sikkerhed udpeger faren til barnet, til også at afgøre sagen. Det betyder, at sagen ikke skal videre til domstolene. Samtidig skal Statsforvaltningen kunne bestemme, at der skal laves en DNA-test. I dag er det kun en domstol, der kan sætte en DNA-test i gang, hvis den mulige far ikke ønsker at deltage i denne sagsoplysning.

Derudover vil regeringen gennemføre en række andre forenklinger. De skal lette registrering gennem digitale forbedringer. Samtidig skal de forhindre, at en sag ryger fra én myndighed til en anden, før man ved, om det reelt er nødvendigt.

Bedre muligheder for selv at indrette økonomien i ægteskabet og efter

Er man gift, kan man heldigvis langt hen ad vejen selv aftale, hvordan man indretter sig økonomisk i forhold til hinanden. Hvis ægtefæller for eksempel ikke kan forestille sig at dele deres aktiver lige i forbindelse med en skilsmisse, kan de med en ægtepagt aftale noget andet.

Men grænsen for aftalefriheden går der, hvor det går ud over andre. Derfor vil regeringen gøre det svært at gemme sin formue hos sin ægtefælle.

Regeringen vil som et andet initiativ beskytte aftalefriheden mod andres nysgerrige blikke, sådan at der fremover ikke er adgang til at se, hvilke aftaler ægtefæller indbyrdes har indgået om deres formue. Regeringen vil derfor fjerne offentlighedens adgang til indsigt i ægtepagter.

Regeringen vil også præcisere reglerne om delingsformue og særeje ved f.eks. at gøre det tydeligt, hvordan en ægtefælles gæld skal behandles, når boet skal deles. Samtidig vil regeringen udvide ægtefællernes mulighed for at aftale særeje.

I dag er det sådan, at ægtefællerne skal være enige om, hvem der skal blive boende i den lejede lejlighed, og om pligten til at betale ægtefællebidrag, hvis en sag om separation eller skilsmisse skal løses nemt og uden at blive til en retssag. De to vilkår stemmer ikke med virkelighedens ægteskaber, hvor parterne i høj grad er ligestillede og derfor i langt højere grad end tidligere har samme forudsætninger for at klare sig efter bruddet. Derfor vil regeringen fjerne denne rest af vilkår for separation og skilsmisse. Vilkårene bør ikke i sig selv medvirke til at trække sagen ud, og uenighed om dem kan og bør derfor også løses uafhængigt af separationen eller skilsmissen. Samtidig vil regeringen begrænse en eventuel pligt til at betale bidrag til en tidligere ægtefælle til ægteskaber, der har varet længere end mindst 5 år. Dermed rettes pligten til at betale ægtefællebidrag mod de tilfælde, hvor der reelt kan være et behov og rimelighed for økonomisk støtte efter mange års ægteskab (minimum 5 år).

22 tiltag der skal modernisere og forenkle det familieretlige område

1. Muligheden for at fastsætte bidrag i situationer, hvor der er fælles forældremyndighed og en egentlig deleordning, fjernes, da forsørgelsespligten dermed anses for opfyldt.
2. Muligheden for at fastsætte særbidrag, eksempelvis navngivningsbidrag og konfirmationsbidrag, fjernes.
3. Muligheden at fastsætte uddannelsesbidrag, fra barnet er 18 år og frem til barnets fyldte 24. år, fjernes.
4. Det gøres nemmere at ændre aftalte børnebidrag, sådan at de altid kan ændres af Statsforvaltningen efter de almindelige retningslinjer, medmindre forældrene udtrykkeligt har aftalt, at dette ikke skal være muligt.
5. En mand, der har haft et seksuelt forhold til moren i den periode, hun blev gravid, får inden for barnets første leveår mulighed for at få prøvet faderskabet, uanset om han har haft et samliv med moren.
6. Fristen for at få prøvet et faderskab forlænges fra 6 måneder til 1 år efter barnets fødsel.
7. For at understøtte enkle forløb for registrering af faderskab og medmoderskab udvides fristen for registrering i forbindelse med barnets fødsel fra 2 uger til 4 uger, og personregisterføreren i sognet, som registrerer faderskabet, rykker forældre, der ikke har henvendt sig inden for fristen.
8. Der udvikles en fælles digital løsning for personregisterførerne og Statsforvaltningen til registrering af faderskab og medmoderskab, så forældrene alene skal henvende sig ét sted.
9. Faderskabssager forenkles ved, at kompetencen til at iværksætte DNA-undersøgelser uden samtykke fra parterne og fastslå faderskab på baggrund af DNA-bevis flyttes fra domstolene til Statsforvaltningen, hvor sagen starter.
10. Kompetencen til at indkalde parter i faderskabs- og medmoderskabssager via Statstidende eller brevforkyndelse i udlandet flyttes fra domstolene til Statsforvaltningen, hvor sagen starter og således også kan behandles på almindelig vis.

11. Kompetencen til at behandle faderskabs- og medmoderskabssager, hvor en part er under værgemål, flyttes fra domstolene til Statsforvaltningen, der derefter kan behandle sagen på almindelig vis.
12. Ægtefæller gives bedre muligheder for at tilrettelægge deres formueordning ved ægtepagt, så den passer til deres situation.
13. Formkravene til ægtepagter gøres mere smidige.
14. Ægtepagter, der kan indeholde private oplysninger, skal ikke længere være offentligt tilgængelige (beskyttelse af private oplysninger).
15. Reglerne om delingsformue og særeje præciseres.
16. Beskyttelse af familiens bolig mod salg uden den anden ægtefælles samtykke udvides fra kun at omfatte ejerbolig til også at omfatte andelsbolig, husbåd m.v.
17. Ved formuedeling udvides en ægtefælles ret til at udtage aktiver, der tilhører den anden ægtefælle, mod at betale herfor.
18. En skyldners mulighed for at bringe sin formue i ly for sine kreditorer ved at overdrage den til sin ægtefælle ændres.
19. Lovvalsreglerne bringes i harmoni med reglerne i de øvrige EU-lande.
20. Muligheden for at pålægge ægtefællebidragspligt begrænses til ægteskaber, der har været 5 år.
21. De sidste vilkår for separation og skilsmisse ved bevilling fjernes, sådan at uenighed om ægtefællebidragspligt og om retten til at fortsætte et tidligere fælles lejemål kan løses uden sammenhæng med selve opløsningen af ægteskabet.
22. Der indføres en klagefrist på 4 uger i forhold til Statsforvaltningens afgørelser om samvær og om midlertidig forældremyndighed/barnets bopæl.

ÉT SYSTEM FOR SKILSMISSEFAMILIER

2015/16:27

Henvendelse om publikationen kan i øvrigt ske til

Social- og Indenrigsministeriet
Holmens Kanal 22
1060 København K
Telefon: 33 92 93 00
www.sim.dk

Design

Kontrapunkt

Fotos

Nicolai Perjesi

ISBN

978-87-93422-16-2

ISBN elektronisk Publikation

978-87-93422-25-4

Publikationen kan hentes på
www.sim.dk

