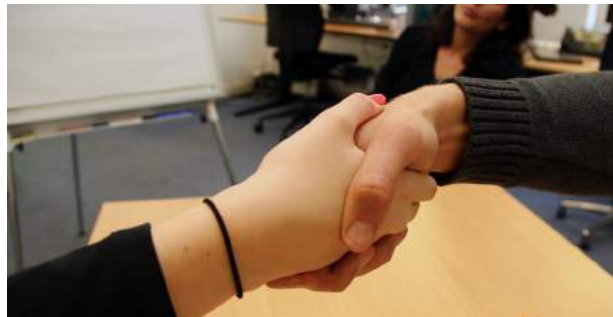




POTENTIALER I KONFLIKTMÆGLING

Erfaringer med konfliktmægling
som løsningsform i almene
boligområder



POTENTIALER I KONFLIKTMÆGLING

Erfaringer med konfliktmægling som løsningsform i almene boligområder

Kristine Larsen
Nana Øland Frederiksen
Maria Juul Riemenschneider

ISBN-NR 978-87-92798-43-5

© 2016 Center for Boligsocial Udvikling

Center for Boligsocial Udvikling
Sadelmagerporten 2A
2650 Hvidovre

Tlf: 50 89 45 00
E-mail: info@cfbu.dk
www.cfbu.dk

FEBRUAR 2016

Fotos: CFBU fra felttur i Holland
Layout: Hofdamerne ApS

Udgivelsen kan frit hentes på www.cfbu.dk

CFBU's udgivelser kan frit citeres med tydelig kildegengivelse



er en selvvejende institution under Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet. Centrets overordnede formål er at undersøge effekten af sociale indsatser i udsatte boligområder, at indsamle erfaringer fra nationale og internationale boligsociale indsatser og at yde kvalificeret rådgivning og processtøtte til centrale aktører indenfor det boligsociale område.

INDHOLD

| | |
|----------------------------------------------------------------------------------|----|
| Indledning | 4 |
| Konklusioner og anbefaling. | 6 |
| Sådan har vi gjort | 9 |
| Konflikter og konfliktmægling | 10 |
| | |
| Del 1 – Danske erfaringer med konfliktmægling | |
| Håndtering af beboerkonflikter og beboerklager i boligorganisationerne | 15 |
| Hvorfor konfliktmægling i den almene sektor? | 20 |
| | |
| Del 2 – Hollandske erfaringer med frivillig nabomægling | |
| Frivillig nabomægling | 24 |
| Nabomæglingsprocessen | 27 |
| De frivillige mæglere. | 29 |
| Organisering og finansiering. | 31 |
| Hvad har betydning for, at metoden virker? | 32 |
| | |
| Del 3 – Frivillig nabomægling i Danmark | |
| Frivillige som konfliktmæglere. | 34 |
| | |
| Litteraturliste | 37 |

INDLEDNING

Konflikter mellem beboere fylder en del i mange almene boligområder, hvor mangfoldigheden i beboersammensætningen er stor, og folk bor tæt. Men hvordan løser man konflikter i de almene boligområder på en god og bæredygtig måde?

Konflikter mellem beboere er en del af livet i mange af de almene boligområder. Her lever man tæt, flere under samme tag og i sameksistens med andre mennesker fra forskellige generationer, kulturer og baggrunde. I dagligdagen kan der herske forskellige holdninger til, hvad der er acceptabel adfærd. Dette betyder, at der kan opstå små uoverensstemmelser eller større konflikter af mere alvorlig karakter mellem beboerne. En undersøgelse fra 2015 viser, at der er 19,8 klage pr. 1000 beboere i de særligt udsatte boligområder og 11,6 klage pr. 1000 beboere i andre almene boligområder. Dette viser, at der er klagesager i alle almene boligområder, men at de særligt udsatte boligområder har en større andel af klagesager (Dehlholm et al. 2015). Der findes dog både beboerkonflikter i boligblokke og på villaveje. Det er således ikke en problemstilling, som er reserveret til den almene sektor eller til særligt udsatte boligområder, men en problemstilling, der er relevant at arbejde med i mange forskellige kontekster.

Konflikter mellem beboere ender i Danmark ofte som klager, der administreres af boligorganisationen, da der er tradition for at behandle de beboerkonflikter, der bliver til beboerklager gennem det juridiske system (Marcussen & Company, 2015; Bastholm, 2015). I de seneste år har en række boligorganisationer oplevet gode erfaringer med at implementere konflikthåndteringsstilbud i organisationen ved eksempelvis at ansætte en upartisk konfliktmægler, der leder de stridende parter gennem dialog til forhandling og holdbare aftaler. Dette har betydet, at flere beboerkonflikter bliver løst på en bæredygtig og tilfredsstillende måde for de involverede parter, hvis konflikt bliver løst og relation repareret. Derudover aflastes boligorganisationerne for en stor arbejdsbyrde i forhold til at undgå lange

sagsforløb, og der frigøres tid hos de ansatte i boligorganisationerne. Endvidere viser tal fra KAB, at juridiske klager kan ende med at koste en boligafdeling 50.000 kr., hvorimod et konfliktmæglingsforløb for boligafdelingen beløber sig til 5.000 kr. For mange boligorganisationer vil det dog kræve en kulturændring i alle led af organisationen, da der i mange boligorganisationer er stor tradition for at behandle klager gennem det juridiske system.

I Holland er der andre positive erfaringer med konfliktmægling som metode til at løse beboerkonflikter på en effektiv og bæredygtig måde. Siden 1996 har man i Holland arbejdet med *Buurtbemiddeling* (fremover benævnt frivillig nabomægling), der er centreret omkring arbejdet med mægling i beboerkonflikter foretaget af frivillige mæglere. Metoden er i dag udbredt i 219 ud af 393 hollandske kommuner, ligesom der i 2014 var 2.700 frivillige mæglere på landsplan. De frivillige mæglere løser konflikterne i 68 % af de konflikter, som de mægler i, og letter således boligorganisationerne for en stor byrde. I forbindelse med erfaringerne fra Holland vil vi i rapportens sidste del rejse spørgsmålet, om det er muligt at arbejde med frivillig nabomægling mellem beboere i Danmark? Om man kan overføre metoden eller tilpasse den til danske forhold?

Center for Boligsocial Udvikling (CFBU) beskæftiger sig primært med det boligsociale arbejde, og det har derfor i første omgang været vores ærinde at finde ud af, om det er muligt at overføre den hollandske frivillige nabomægling til det boligsociale arbejde i Danmark. Som det vil blive tydeligt sidst i rapporten, ser vi nogle udfordringer i at implementere den frivillige konfliktmægling lokalt i de enkelte helhedsplane. I stedet ser

vi et potentiale i forhold til at implementere metoden på et mere overordnet organisatorisk plan i en boligorganisation eller på tværs af boligorganisationer. Vi ser dog også et potentiale i at arbejde med konfliktforebyggelses- og konflikthåndteringskompetencer blandt beboere lokalt i helhedsplanerne.

CFBU ønsker med denne rapport at pege på måder, hvorpå beboerkonflikter kan løses på en god og bæredygtig måde. Der findes allerede gode danske erfaringer med konfliktmægling, derfor opsamlers vi de danske erfaringer med at arbejde med konfliktmægling i den almene boligsektor i rapportens *del 1*. Som inspiration og alternativt indspark vil vi i rapportens *del 2* supplere de danske erfaringer med en beskrivelse af hollandske

erfaringer med frivillig nabomægling i beboerkonflikter. De hollandske erfaringer med frivillig nabomægling er inddraget, da metoden siden 1996 har fungeret godt og samtidig er et interessant eksempel på en metode, der er integreret på mange forskellige niveauer, lige fra det borgernære politiarbejde til de juridiske domstole. I rapportens *del 3* ser vi nærmere på fordele og udfordringer ved at arbejde med frivillig nabomægling og på mulighederne for at integrere metoden i en dansk sammenhæng. Rapporten skal tjene som inspiration til boligorganisationer, beboerrepræsentanter, helhedsplaner og andre, der ønsker at arbejde med konfliktmægling i almene boligområder.



KONKLUSIONER OG ANBEFALING

Konfliktmægling kan være med til at styrke trivslen og sammenhængskraften i de almene boligområder i Danmark. Samtidig kan konfliktmægling som løsningsform få de stridende beboere til selv at finde frem til en løsning, begge parter er tilfredse med. Desuden aflastes boligorganisationerne i og med, at man undgår lange sagsforløb og retssager internt i boligorganisationerne.

Beboerkonflikter kan udspringe af mange ting, men omhandler ofte manglende forståelse for hinandens livsførelse. Konflikter bunder ofte i generationsforskelle, støjgener eller interkulturelle konflikter grundet forskelligt syn på acceptabel adfærd. Selv små problemstillinger kan vokse til store konflikter, hvis de involverede parter ikke evner at snakke sammen og løse konflikten. Når det når dertil, at parterne ikke længere kan tale sammen på en konstruktiv måde, kan det være relevant med konfliktmægling. Konfliktmægling bygger på dialog, da mæglingen handler om at skabe et rum, hvor de stridende parter kan opnå en større forståelse for hinanden.

KONFLIKTNEDTRAPNING LOKALT I BOLIGOMRÅDERNE

De fleste boligorganisationer i Danmark arbejder konfliktnedtrappende lokalt i boligområderne på forskellige måder. I flere boligområder er der medarbejdere ansat lokalt i boligområderne, f.eks. boligsociale medarbejdere, sociale viceværter eller ejendomsfunktionærer, som i deres daglige arbejde spiller en stor rolle i forhold til at løse beboerkonflikter og forebygge, at uoverensstemmelser og konflikter imellem beboerne får lov til at udvikle sig til egentlige beboerklager.

BEBOERKLAGER: DEN JURIDISKE VEJ

I Danmark bliver de konflikter, der ender som klager, typisk behandlet ad juridisk vej med advarsler, henstillinger og sagsanlæg. Den juridiske vej er tids- og ressourcekrævende for boligorganisationens medarbejdere og belaster således boligorganisationen. Klager, som går den juridiske vej, er ofte langstrakte, så beboerne skal leve med en uafklaret konflikt i mange måneder. Sidst men ikke mindst løser den juridiske sagsgang ikke konflikten imellem de to parter, men afgør kun, hvem der ifølge reglerne har ret, og hvem der ikke har ret.

BEBOERKLAGER: DIALOGENS VEJ

I nogle af de store boligorganisationer i Danmark er man de seneste år begyndt at eksperimentere med konfliktmægling i beboerkonflikter. Gennem konfliktmægling etableres en dialog mellem de stridende parter, og sammen bliver de enige om en aftale, som kan løse konflikten. I konfliktmæglingen opnår parterne en større forståelse for hinandens oplevelse af konflikten og baggrunden for den andens handlinger.

HVORFOR KONFLIKTMÆGLING I DEN ALMENE SEKTOR?

Evalueringer af forsøgsprojekter med konfliktmægling i boligorganisationerne i Danmark viser, at både beboere og medarbejdere er glade for tilbuddet. Beboere, som har været involveret i en mægling, oplever, at deres konflikt er blevet løst, og at deres relation er blevet bedre. Medarbejderne er glade for at kunne henvise til konfliktmægling, så de ikke skal involveres i beboerkonflikter. Evalueringerne konkluderer, at der findes et stort potentiale i at arbejde med konfliktmægling i den almene sektor.

MÆGLING GIVER BÆREDYGTIGE LØSNINGER PÅ KONFLIKTER

Konfliktmægling giver bæredygtige løsninger, fordi det er parterne i konflikten selv, som løser den. Det er ikke bare den oprindelige konflikt, som bliver løst. Det er også relationen imellem de to parter, som bliver repareret, således at de igen kan være naboer og omgås hinanden på en positiv måde. Dette reducerer risikoen for, at konflikten imellem dem blusser op igen, og giver desuden parterne kompetencer, de kan bruge i fremtidige konflikter.

MÆGLING AFLASTER BOLIGORGANISATIONERNE

Klager, behandles den juridiske vej, er tids- og ressourcetrækvende for boligorganisationerne. Danske såvel som hollandske erfaringer viser, at konfliktmægling – både frivillig og professionelt forankret i boligorganisationen – kan aflaste boligorganisationens medarbejdere. Desuden viser danske erfaringer, at konfliktmægling kan begrænse fraflytninger, som er en stor udgiftspost for boligorganisationerne.

EN KULTURÆNDRING I ORGANISATIONEN

Hvis man vil arbejde med konfliktmægling, vil det ofte kræve en kulturændring på alle led i boligorganisationen. Nogle boligorganisationer har en tradition for at arbejde med beboerklager som juridiske sager, og det kan være en stor omvæltning for disse boligorganisationer at indføre konfliktmægling som et alternativ

til den juridiske sagsbehandling. Det er nødvendigt, at alle led i boligorganisationen begynder at tænke på konfliktvejledning og/eller -mægling som en mulighed, så snart de støder på en konflikt imellem to beboere. Der er således brug for, at juristerne, som modtager de egentlige beboerklager, bliver opmærksomme på at skelne imellem, hvilke beboerklager der egner sig til mægling, og hvilke der ikke gør og derfor skal fortsætte ad den juridiske vej.

FRIVILLIGE NABOMÆGLERE I HOLLAND

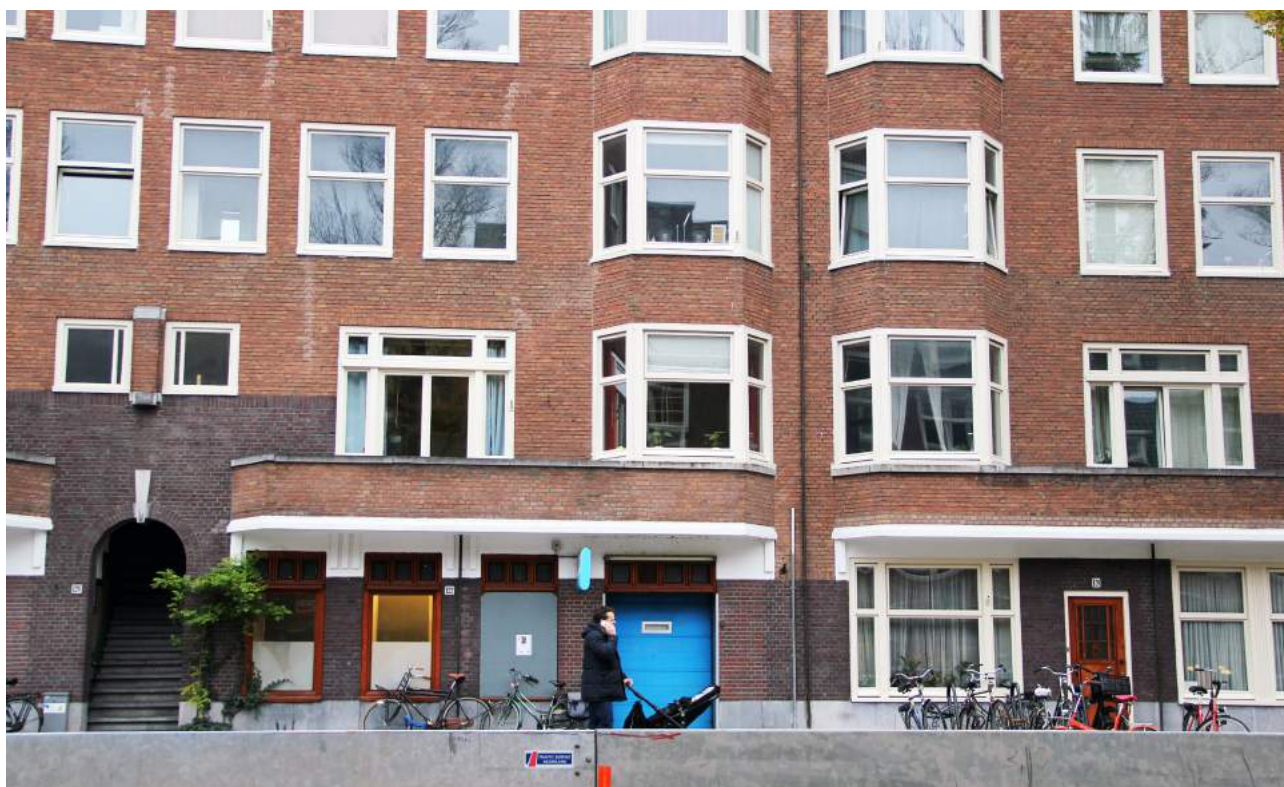
I Holland har man meget positive erfaringer med frivillig nabomægling, hvor frivillige er konfliktmæglere i konflikter mellem beboere. Der er frivillige mæglerkorps i 219 ud af 393 hollandske kommuner, og i 2014 var der 2.700 frivillige mæglere på landsplan. De frivillige mæglere løser konflikten i 68 % af tilfældene, og de bliver klædt på til at konfliktmægle gennem et tredages kursus i konfliktmægling. Derefter får de løbende supervision og opkvalificering. For at den hollandske metode fungerer optimalt er det afgørende, at den frivillige nabomægling fungerer i et tæt samarbejde med centrale aktører, såsom politi og boligorganisation. Politiet og boligorganisationerne er vigtige brobyggere, da de ofte er de første instanser, som beboere, der oplever en konflikt, henvender sig til. Desuden skal der være en sikker finansiel understøttelse af projektet. Oftest samarbejdes der med boligorganisationer og med kommunen i forhold til finansiering af metoden. Derudover er det af stor betydning i mæglingssituationerne, at konfliktmæglerne er frivillige, da de er uafhængige af boligorganisationerne. Konfliktmægleren skal således ikke være en repræsentant fra boligorganisationen. Derved kan parterne i konflikten bedre relatere til konfliktmægleren og de føler ikke, at det er en myndighedsperson, som intervenserer i deres konflikt med et bestemt motiv. Erfaringerne fra Holland viser, at korpset af frivillige mæglere er en forholdsvis ressourcerstærk gruppe af frivillige med lange uddannelser.

FRIVILLIG NABOMÆGLING I DANMARK?

Hvis man skal overføre erfaringerne med frivillig nabomægling til Danmark, er et centralt spørgsmål, om den frivillige nabomægling kan implementeres lokalt i f.eks. den boligsocial indsats? Eller om frivillig nabomægling skal tænkes implementeret mere centralt f.eks. i en boligorganisation, på tværs af boligorganisationer eller endda helt uafhængigt af boligorganisationernes drift? Der er to forhold, som peger på, at det vil være svært at implementere frivillig nabomægling lokalt i boligområderne og trække på frivillige mæglere derfra. Det første er, at de frivillige mæglere i Holland ikke må kende parterne i konflikten, heller ikke perifert. Dette princip vil være meget svært at overholde, hvis man implementerer frivillig nabomægling i enkelte boligområder i Danmark, medmindre der er tale om nogle af de allerstørste boligområder. Det andet er, at det muligvis vil være svært at finde frivillige mæglere med de rette kvalifikationer og det rette engagement lokalt særligt i de udsatte boligområder i Danmark. Dette skyldes, at beboermassen i de udsatte boligområder ikke afspejler de profiler, som erfaringerne fra Holland peger på, er interesserede i at agere som frivillige nabomæglere.

ANBEFALING

Hvis man ønsker at arbejde videre med frivillig nabomægling er det CFBU's anbefaling, at implementeringen af frivillig nabomægling sker på et højere organisatorisk plan i boligorganisationerne eller på tværs af boligorganisationer. Tager man princippet om, at mægleren helst skal være helt uafhængig af boligorganisationen, alvorligt, er en endnu mere optimal løsning naturligvis, at etablere en frivillig nabomæglingsorganisation, der er helt uafhængig af boligorganisationerne. Det er samtidig relevant på forskellige måder at arbejde med at styrke frivillige beboeres konflikthåndteringskompetencer lokalt i boligområderne. Her er det CFBU's vurdering, at det vil kunne styrke naboskabet og sammenhængskraften lokalt i boligområderne, hvis frivillige beboere bliver klædt på til at håndtere og forebygge konflikter gennem dialog, dog uden at gå ind i egentlig konfliktmægling blandt de naboer, de kender. I stedet kan frivillige beboere agere konfliktmæglere i andre boligområder end deres egne. Dette vil der være mulighed for i boligorganisationer og i større boligsociale fællessekretariater.



SÅDAN HAR VI GJORT

Rapporten indsamler viden og gode erfaringer med at arbejde med konfliktmægling i de almene boligområder. Rapporten er baseret på et litteraturstudie, en kortlægning af danske erfaringer og feltstudier i Utrecht og Amsterdam i Holland.

Rapporten har været centreret om tre faser. Vi har indledningsvist foretaget et litteraturstudie om konflikt håndtering og -mægling, dernæst kortlagt de danske erfaringer på området og endeligt har vi været på feltstudier i Holland. Vi har som en kvalitetssikring af undersøgelsen inddraget en følgegruppe, der har bidraget til konstruktiv respons på undersøgelsen. Dem skylder vi en stor tak.

LITTERATURSTUDIE

For at få en grundlæggende viden om konflikter og konfliktmægling som løsningsform ved konflikter mellem beboere, har vi som grundlag for undersøgelsen foretaget et litteraturstudie af danske og internationale rapporter og litteratur om konflikt håndtering og -mægling samt om metoden frivillig nabomægling.

DANSKE ERFARINGER

Vi har afdækket de danske erfaringer med konflikt håndtering og -mægling i boligorganisationerne i Danmark både på lokalt plan og centralt i boligorganisationerne. Vi har undersøgt, hvordan fem boligorganisationer på forskellig vis arbejder med håndtering af beboerklager og i nogle tilfælde mægling i beboer konflikter. Desuden har vi undersøgt forskellige indsatser i ni helhedsplaner, der på forskellig vis beskæftiger sig

med konflikt håndtering og -mægling lokalt i boligområderne. Vi har ligeledes foretaget et ekspertinterview med Jesper Bastholm Munk, som er ansat i Center for Konfliktløsning, og som tidligere har arbejdet som konfliktmægler i fsb. Dette interview gav såvel en teoretisk som praktisk viden om feltet.

FELTSTUDIER I HOLLAND

I november 2015 foretog vi feltstudier i Utrecht og Amsterdam i Holland, hvor vi besøgte praktikere, der arbejder med frivillig nabomægling. Intentionen med feltstudiet i Holland var at indsamle erfaringer med metoden. Feltstudiet gav indsigt i metodens praktiske anvendelse, herunder f.eks. organisering og finansiering af de frivillige nabomæglere, viden om, hvordan man rekrutterer og uddanner de frivillige, faldgruber i metoden m.m. Vi foretog interviews med syv forskellige personer i Holland¹.

1. Vi interviewede en koordinator fra Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV), der monitorere metoden nationalt i Holland, samt to lokale koordinatore fra henholdsvis Utrecht og Amsterdam, to frivillige nabomæglere fra Utrecht, to repræsentanter fra politiet i Amsterdam og en repræsentant fra boligorganisationen Eigen Haard i Amsterdam.

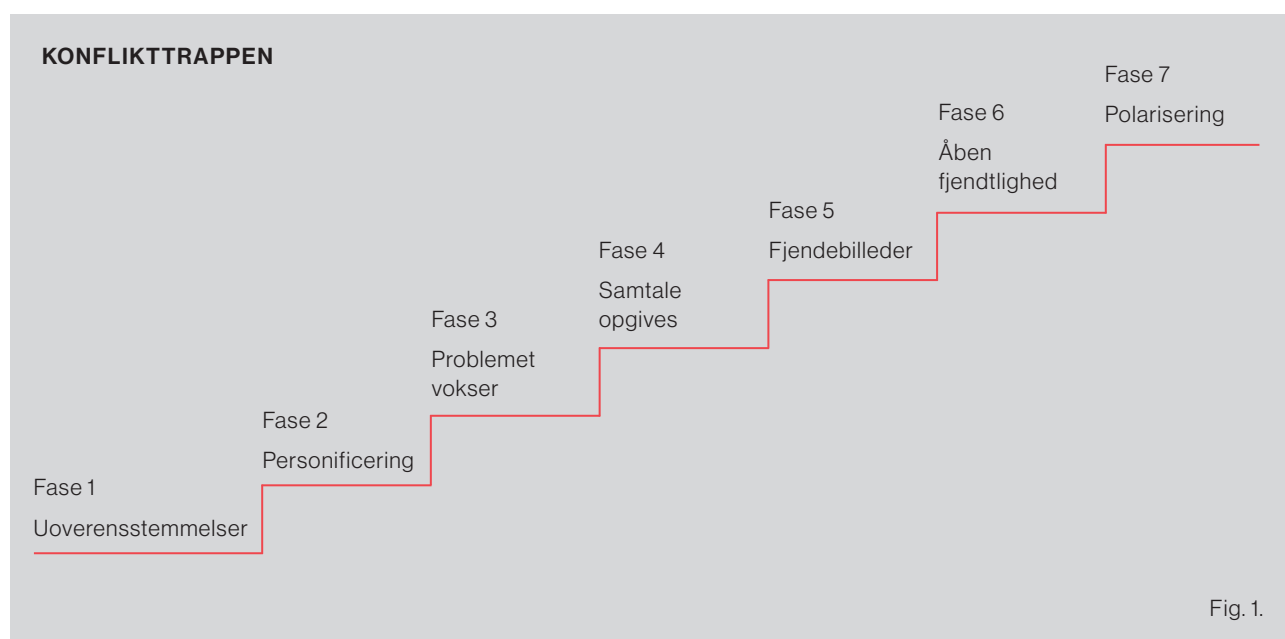
KONFLIKTER OG KONFLIKTMÆGLING

Konflikter er unægteligt en del af dét at leve tæt sammen med andre mennesker. Ikke desto mindre kan det være yderst opslidende at være i en konflikt. Konfliktmægling er en metode, der kan løse nabostridigheder ved at skabe et rum, hvor de stridende parter kan opnå en større forståelse for hinanden igennem dialog og derved løse deres konflikt i fællesskab.

HVAD ER EN KONFLIKT?

En konflikt er "uoverensstemmelser mellem to eller flere parter, der fremkalder spændinger i den enkelte eller mellem dem" (Vindeløv, 2013). Konflikttrappen, som illustreres i figur 1, viser, hvordan en konflikt kan vokse mellem to naboer, og at uoverensstemmelsen hurtigt kan udvikle sig til at omhandle relationen mellem de to parter frem for dét, konflikten oprindeligt handlede om. Det kommer hurtigt til at handle om, at naboen er respektløs, i stedet for at han eller hun spiller høj musik

eller lader affaldet stå i opgangen. Der sker således en personificering imellem personen og dennes generende adfærd. En eskalerende konflikt går gennem flere faser som vist i konflikttrappen. Nabostridigheder kan være på alle trin af trappen. Typisk vil en konfliktmægler indtræde i konflikttrappens fase fire, hvor samtalen imellem de to parter opgives. Her skal de stridende parter have hjælp fra tredjepart, som kan støtte parterne til at genoptage dialog (Vindeløv, 2013).



TYPISKE ÅRSAGER TIL NABOSTRIDIGHEDER

Den almene boligsektor i Danmark retter sig mod mange forskellige mennesker, og mangfoldigheden i beboersammensætningen stiller store krav til beboerne om at tage hensyn til hinandens måder at leve på. Det betyder, at der kan opstå konflikter, der bunder i forskellige normer og måder at indrette sit liv på. Konflikter kan udspille sig mellem enkelte beboere i en opgang, men kan også være konflikter mellem grupper af beboere på f.eks. fællesarealer i boligområdet. Konflikterne mellem beboere i opgangene omhandler særligt forskellige livsformer, der udfordrer tolerancen beboerne imellem. Dette kan f.eks. tage afsæt i støjgener eller lugtgener. I forbindelse med konflikter, der udspiller sig på fællesarealerne, er det som oftest et spørgsmål om grupper i boligområdet, der bruger fællesarealerne forskelligt og har forskellige idéer til, hvordan de bør anvendes. Dette kan skabe konflikter, der omhandler utryghed for andre grupper i boligområdet (Avlund et al., 2013). Det

kan være unge drenge eller beboere med sociale eller psykiske problemer, der opholder sig i større grupper på pladser og mødesteder i boligområdet (f.eks. foran det lokale supermarked, biblioteket, legepladsen, busstoppestedet el.lign.) (Dehlholm et al., 2015).

TÆT BEBYGGELSE OG KONFLIKTER PÅ TVÆRS AF GENERATIONER

Beboerne i de almene boligområder bor tæt, og mange lejligheder har tynde vægge og bare gulve, der gør, at det er meget lydt i lejlighederne. Støjgener kan derfor være et stort irritationsmoment og er den primære årsag til konflikter mellem beboere. Den almene boligsektor i Danmark er præget af, at der bor mange ældre, unge beboere eller børnefamilier side om side. Disse beboertyper har ofte forskellige ønsker og behov i forhold til livet i lejlighederne og på fællesområderne. Ofte er børnefamilier og unge mere støjende end ældre beboere, og de ældre beboere ønsker, at der skal være fred og ro. Dette kan føre til konflikter imellem disse beboergrupper.



INTERKULTURELLE KONFLIKTER

At beboerne har forskellige kulturelle baggrunde kan også føre til konflikter i boligområderne (Kleis, 2010). Beboerne kan have forskellige opfattelser af, hvad der er acceptabel adfærd, hvilket i nogle tilfælde kan betyde, at den ene part kan opleve den anden parts adfærd som grænseoverskridende og i strid med normerne for, hvordan man lever sammen i boligområdet. Denne type konflikt intensiveres, hvis der f.eks. er sproglige udfordringer, der betyder, at parterne hurtigt kan misforstå hinanden og har svært ved at have en dialog om konflikten.

UDSATTE BEBOERE

En anden ting, som kan føre til nabostridigheder, er den højere andel af beboere, der er psykisk sårbare og/eller har problemer med misbrug (Rhod et al., 2014). Udsatte beboere er ofte kendetegnet ved at være enlige, ensomme og ved at have svært ved at mestre hverdagen. Deres adfærd kan virke skræmmende på andre beboere. Det kan føre til manglende tillid og tolerance beboerne imellem og give beboerkonflikter.

KONFLIKTER OMKRING FÆLLESAREALER

Der kan ligeledes opstå konflikter mellem grupper af beboere omkring brugen af fællesarealer. En problemstilling, som eksisterer i mange boligområder, er grupper af unge, som tilbringer en stor del af deres fritid i boligområdernes fællesarealer, har en højroestet adfærd, og som opleves som truende på de ældre beboere og dermed skaber utryghed. Også i denne slags situationer kan konfliktmægling anvendes til at skabe en bedre forståelse beboergrupperne imellem.

HVAD ER KONFLIKTMÆGLING?

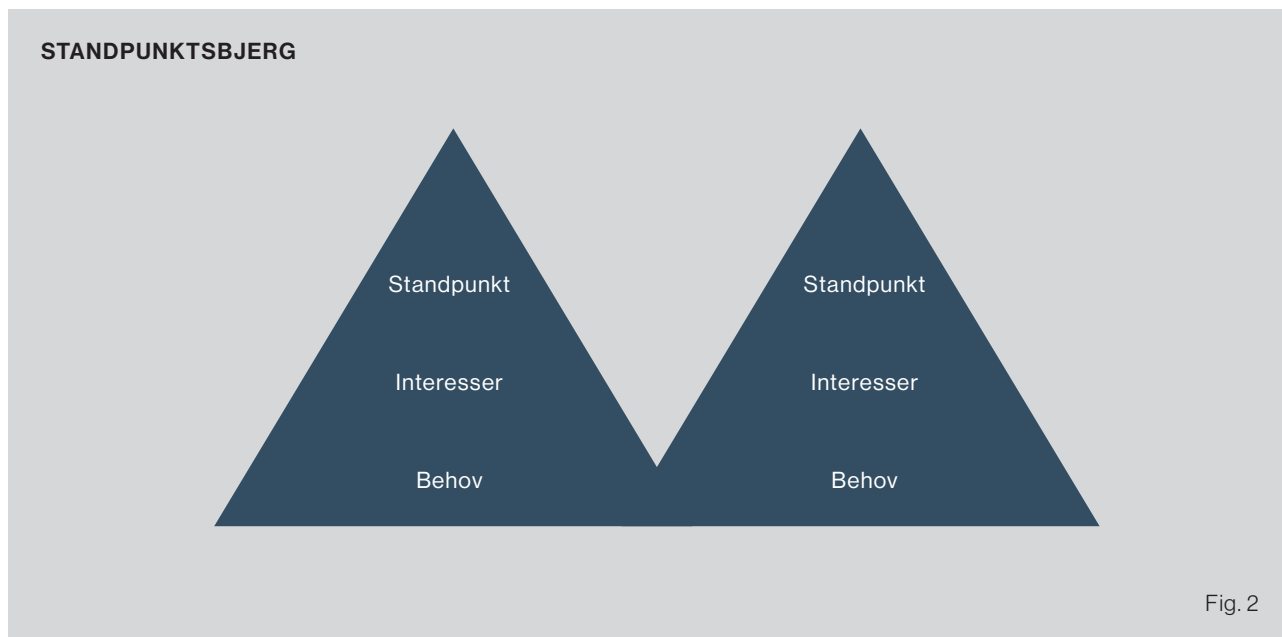
En effektiv måde at løse konflikter på mellem to eller flere parter kan være gennem konfliktmægling. Konfliktmægling bygger på dialog, da mæglingen handler om at skabe et rum, hvor de stridende parter kan opnå en større forståelse for hinanden igennem dialog (Marcussen & Company, 2015; Bastholm, 2015). I Danmark er konfliktmægling typisk inspireret af den refleksive model (Vindeløv, 2013). I tråd med den refleksive model defineres konfliktmægling i denne rapport som:

“ En frivillig og fortrolig konfliktløsningsmetode, hvor en eller flere upartiske tredjepersoner hjælper parterne med selv at finde og forhandle sig frem til en for dem tilfredsstillende løsning gennem en struktureret proces. Mægler rammesætter og leder mæglingen, men træffer ingen afgørelse i sagen.”

(Vindeløv, 2013)

Den refleksive konfliktmæglingsmodel er udformet således, at den kan tilpasses mange forskellige rammer og er derfor åben over for anvendelse i forskellige kontekster (Vindeløv, 2013). I den refleksive model opfattes parterne, der indgår i konflikten, som eksperter i deres eget liv, og konfliktmægleren har en tillid til, at parterne igennem dialog kan finde frem til en gensidig tilfredsstillende løsning, hvor begge parter behov tilgodeses. Det er således parterne selv, der har ansvaret for konflikten, og det er også kun dem selv, der kan finde en løsning. Konfliktmægleren er således primært til stede for at hjælpe parterne med at tale sammen på en konstruktiv måde. Grundlæggende er en konflikt egnet til mægling, hvis parterne frivilligt indvilliger i at finde en løsning på konflikten samt fysisk og psykisk vurderes at være i stand til at deltage i en mægling, det vil sige, at parterne kan overholde aftaler og føre samtaler med mægler og de involverede parter (Hofgaard, 2015; Vindeløv, 2013). Processen bag konfliktmægling kan beskrives med udgangspunkt i *Standpunktsbjerg*, som er illustreret i figur 2.

Begge parter i en konflikt har standpunkter, som de står fast på, som f.eks. retten til at spille høj musik eller have ro i deres lejlighed. Standpunkter dækker over nogle mere grundlæggende behov hos individet, som vedkommende ikke oplever bliver mødt. Et standpunkt er motiveret af forskellige forhold, som kaldes interesser. Hvis en acceptabel løsning skal findes, skal disse interesser imødekommes. F.eks. et behov for ro, behov for at føle sig fri eller for at blive hørt og anerkendt. Det kan f.eks. være en konflikt mellem en ung beboer og en ældre beboer. Den unge beboer kan have et behov for at føle sig fri ved at spille høj musik i sin lejlighed, hvorimod den ældre beboer har et behov for en rolig tilværelse og bliver generet af den unges musik. Den



ældre beboer vil opleve, at den unge er hensynsløs, og den unge vil opleve, at den ældre beboer er urimelig. En stor del af konfliktmæglerens opgave er at få standpunkterne i bevægelse, for at kunne undersøge og tydeliggøre interesserne, samt identificere, hvilke behov der er i spil hos de to parter. Bevægelsen kan illustreres som en bevægelse ned ad et isbjerg (figur 2), hvor standpunkterne er toppen af isbjerget, og behovene er jorden (Vindeløv, 2013). I starten af processen vil parterne holde fast på deres standpunkter og befinde sig på toppen af isbjerget. Her er koldt, stejlt og langt mel-

lem parterne, hvilket gør den interne forståelse mellem deres behov og ønsker meget lille. Parterne bevæger sig undervejs i konfliktmæglingen længere ned ad bjergsiden, der opstår nuancer i konflikten, og afstanden mellem parterne bliver mindre. I slutningen nås en fælles grund, og begge parter behov er tydelige. De opgiver i denne forbindelse ikke egne behov, men forstår den anden parts bevæggrunde, og deres individuelle behov bliver hermed ligeværdige (Vindeløv, 2013). Desuden opdager parterne, at de har et fælles behov for at kunne leve side om side i fred og fordragelighed.

DEL 1

DANSKE ERFARINGER
MED KONFLIKTMÆGLING

HÅNDTERING AF BEBOERKONFLIKTER OG BEBOERKLAGER I BOLIGORGANISATIONERNE

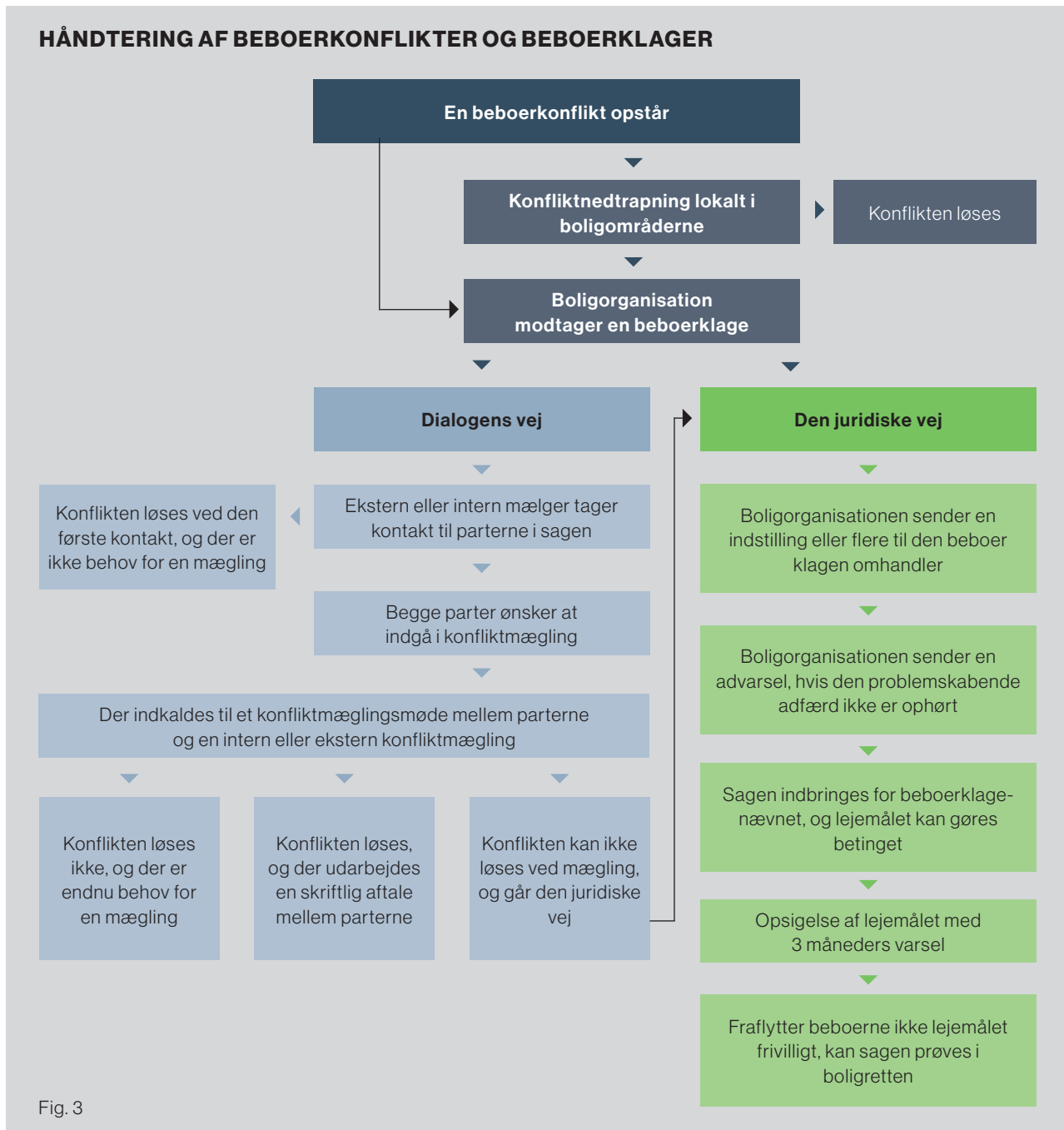
I Danmark varierer håndteringen af konflikter mellem beboere fra boligorganisation til boligorganisation. Mange konflikter håndteres lokalt gennem en forebyggende og konfliktnedtrappende indsats, mens andre konflikter ender som beboerklager, der bliver behandlet ad juridisk vej. Gennem de seneste år er der flere boligorganisationer, som eksperimenterer med at tilbyde konfliktmægling til beboere i konflikt.

I dette kapitel vil vi præsentere to forskellige tilgange til håndtering af beboerkonflikter og beboerklager i boligorganisationerne, nemlig den juridiske vej og dialogens vej. Figur 3 illustrerer boligorganisationernes muligheder for at håndtere en beboerkonflikt. Modellen viser, at den første reaktionsmulighed, når der opstår en konflikt imellem to beboere, er at iværksætte en lokal, forebyggende og konfliktnedtrappende indsats. I nogle tilfælde vil en sådan indsats løse konflikten. I andre tilfælde lykkes det ikke at løse konflikten. I de tilfælde vil konflikten typisk udvikle sig til en klagesag. Figur 3 viser, at når boligorganisationen modtager en klage, kan den enten vælge at gå den juridiske vej eller dialogens vej. Nedenfor vil vi først beskrive den lokale, konfliktnedtrappende håndtering af en beboerkonflikt. Derefter vil vi mere detaljeret beskrive sagsgangen for den juridiske vej og derefter sagsgangen for dialogens vej. Som det altid er med modeller af virkeligheden, er figur 3 naturligvis en forenkling. Der vil således være variationer i, hvordan de enkelte boligorganisationer arbejder. Særligt praksis for dialogens vej varierer fra boligorganisation til boligorganisation.

KONFLIKTNEDTRAPNING LOKALT I BOLIGOMRÅDERNE

For at give det fulde billede af boligorganisationernes håndtering af beboerkonflikter, vil vi først beskrive, hvilke foranstaltninger der eksisterer lokalt, og som dermed på et tidligere stadie forebygger, at beboerkonflikter udvikler sig til egentlige beboerklager. I flere boligområder har man medarbejdere ansat² lokalt i boligområderne, f.eks. boligsociale medarbejdere, sociale viceværter eller ejendomsfunktionærer, som i deres daglige arbejde spiller en stor rolle i forhold til at løse beboerkonflikter og forebygge, at uoverensstemmelser og konflikter imellem beboerne får lov til at udvikle sig til egentlige beboerklager (som vist i figur 3). Ejendomsfunktionærer med denne rolle kan betegnes som *Blå Ressourcer*. Filosofien bag de *Blå Ressourcer* er at udnytte medarbejdernes store kontaktnet og deres mange timers tilstedeværelse blandt beboerne op-

2. Finansieringen af denne ansættelse kan komme direkte fra boligorganisationen eller fra helhedsplaner med et boligsocialt indhold, der finansieres af Landsbyggefonden, kommune og boligorganisation.



timalt i forhold til blandt andet at forebygge konflikter (Bjarnild, 2012). Medarbejdere som boligsociale medarbejdere, sociale viceværter eller ejendomsfunktionærer kan få kurser i konflikthåndtering og uddannes til at identificere og vurdere problemer blandt beboerne, forstå, hvordan de sociale tilbud virker, samt tage eller opretholde kontakt til udsatte beboere (MBBL, 2013). De uddannes til at spotte og vurdere problemer blandt beboere, konfliktvejlede og -mægle i situationer, hvor

det er nødvendigt, samt tage og opretholde kontakt til udsatte beboere (MBBL, 2013).

Hvis vi vender tilbage til konfliktrappen i figur 1, kan boligsociale medarbejdere, sociale viceværter eller ejendomsfunktionærer komme ind og være konfliktnedtrappende på konfliktrappens trin et til tre: *Uoversensstemmelse*, *Personificering* og *Problemet vokser*. Det er her, hvor konflikten opstår, og parterne har mu-

lighed for at starte en konstruktiv dialog om, hvordan problemstillingen kan løses, inden konflikten eskaleres og bevæger sig op af konfliktrampen. Hvis parterne har svært ved at tage denne snak, kan boligsociale medarbejdere, sociale viceværter eller ejendomsfunktionærer komme ind og hjælpe parterne med at skabe dialog og undgå, at det når så vidt, at *Samtalen opgives*, og der bliver brug for egentlig konfliktmægling.

BEBOERKLAGER: DEN JURIDISKE VEJ

Hvis ikke en beboerkonflikt håndteres og nedtrappes i tide, ender den ofte som en beboerklage, der indsendes til områdets boligorganisation. Mange beboerklager håndteres ad den juridiske vej og ikke dialogens vej. Det vil sige, at boligorganisationen iværksætter en standardproces, hvor der udsendes bekymringsbrev og henstillinger om at overholde husordenen, men hvor der ikke arbejdes på at løse konflikten imellem de to parter.

Ved beboerklager, der går den juridiske vej, vil dialog ikke være et bærende element i løsningen af konflikten. Her er det en autoritet; boligorganisationen, beboerklagenævnet eller boligretten, som afgør hvem der har ret i sagen. Det betyder, at de beboere, der er involverede i konflikten, ikke selv finder frem til en løsning, de begge er tilfredse med. Håndteres konflikten ad den juridiske vej, vil der således altid være en vinder og en taber, mens striden mellem de to naboer ofte ikke er løst (Marcussen & Company, 2015). I det følgende vil vi gennemgå et idealtypisk klagesagsforløb.

Fase 1 – Boligorganisationen modtager en klage

Når boligorganisationer modtager en klage fra en beboer, vil klagen typisk starte i boligorganisationernes juridiske afdeling. Her indgår klagen i en juridisk proces, der som oftest behandles af jurister ansat i boligorganisationen. For flere boligorganisationer er det et krav, at der er underskrifter fra flere husstande på klagen, for at klagen anerkendes og kan videresendes til retslig behandling. Dette kan have den uheldige konsekvens, at en konflikt imellem to naboer spredes til de øvrige naboer i opgangen, da den forurettede part, for at kunne indgive en klage, skal have andre naboer med

sig og derfor vil begynde at danne alliancer imod modparten i konflikten. Dette er med til at optrappe konflikten og kan føre til dårligt naboskab i hele opgangen.

Fase 2 – Boligorganisationen sender en eller flere henstillinger

Den første reaktion fra boligorganisationerne vil være en påmindelse til beboerne, som klagen omhandler, om at overholde husordenen. Påmindelsen kan være mere eller mindre formel. Nogle boligorganisationer vælger først at sende et uformelt bekymringsbrev, hvori det beskrives, at beboerens adfærd generer hans eller hendes naboer (Dehlholm et al., 2015). Andre boligorganisationer sender en eller flere formelle henstillinger og påmindelser til beboeren om at overholde husordenen. Det varierer fra boligorganisation til boligorganisation, hvor mange henstillinger der sendes til beboeren, men der er typisk tale om tre henstillinger. Denne proces med at sende bekymringsbreve og henstillinger og i løbet af processen tage imod gentagne henvendelser fra forurettede naboer trækker tid og ressourcer for boligorganisationens juridiske afdeling.

Fase 3 – Boligorganisationen sender en advarsel

Er den problemskabende adfærd og overtrædelse af husordenen stadig ikke ophørt efter henstillingerne, sender boligorganisationerne en advarsel til beboeren om mulige konsekvenser, såsom indbringelse af klagen for beboerklagenævnet med henblik på en opsigelse af vedkommendes lejemål.

Fase 4 – Beboerklagenævnet involveres

Er der ingen ændring i beboerens adfærd, kan klagen sendes videre til beboerklagenævnet. Som oftest løses mindre klager allerede ved den første eller anden henstilling fra boligorganisationen, og det er derfor kun i sjældne tilfælde, at klagerne faktisk når til beboerklagenævnet. Beboerklagenævnet kan herefter gøre lejemålet betinget i et år. Overtrædes husordenen igen inden for dette år, kan beboeren sættes ud af lejemålet. Et overslag fra boligorganisationen DAB viser, at omkring 40 ud af 1500 årlige beboerklager ender i beboerklagenævnet.

Fase 5 – Sagen kommer for boligretten

Fraflytter beboeren ikke lejermålet frivilligt, kan sagen prøves i boligretten. Hvis boligorganisationen vinder sagen i boligretten, kan den inddrage fogedretten og sætte lejeren ud af lejermålet. Det er dog kun meget sjældent, at sager ender i boligretten. Et overslag fra boligorganisationen DAB peger således på, at kun omkring fem sager ud af 1500 årlige beboerklager ender i boligretten. Hvis en sag ender i boligretten, kan det tage op til ni måneder at få sagen afgjort. Disse ni måneder kommer oveni den tid, som sagsbehandlingen allerede har taget på dette tidspunkt i processen. Det vil sige, at der i princippet kan gå flere år, hvor naboerne ikke finder en løsning på en konflikt, som griber ind i og ofte ødelægger deres hverdag.

Klagerne, der videresendes ad den juridiske vej, kan være af meget forskellig karakter, både mindre alvorlige forseelser som støjgener eller større og mere alvorlige forseelser, der involverer chikane eller vold³. En undersøgelse fra Als Research fra 2015 viser, at der er 19,8 klager per 1000 beboere i de særligt udsatte boligområder og 11,6 klager per 1000 beboere i andre almenboligområder (Dehlholm et al., 2015). Der findes ikke et samlet overblik over beboerklager på nationalt plan, da boligorganisationerne ikke registrerer klagerne ensartet (Dehlholm et al., 2015). Vi har derfor ikke mulighed for at sige noget om, hvor mange klager der er på tværs af boligorganisationer, hvor mange der ender i beboerklagenævnet, og hvor mange der ender i boligretten. I gennemgangen ovenfor har vi givet nogle illustrative eksempler på baggrund af tal og oplysninger fra enkelte boligorganisationer.

3. Ved klager af alvorlig og principiel karakter, hvor der f.eks. indgår vold eller alvorlig chikane, vil boligorganisationerne typisk følge Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriets notat om reaktionsmuligheder over for uroskabende beboere. Notatet indeholder en vejledning i reaktionsmuligheder over for uroskabende beboere. Boligorganisationen skal efter almenlejelovens § 80, stk. 1, sørge for, at der hersker god orden i ejendommen og om nødvendigt ophæve lejermål i forhold til lejere, der overtræder husordenen. Når en lejer overtræder husordenen, f.eks. ved trusler, vold, uacceptabel støj, chikane eller generende husdyrhold, har boligorganisationen forskellige reaktionsmuligheder afhængigt af overtrædelsens grovhed (Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet, 2015).

BEBOERKLAGER: DIALOGENS VEJ

Konfliktmægling i beboerkonflikter er baseret på *dialog*. Dialog er et redskab, der kan undersøge den dybere mening bag et synspunkt og afsløre forskelligheder mellem beboere, der herefter kan gøre det muligt at finde fælles grund (Vindeløv, 2013). Konfliktmægling giver således mulighed for, at der kan skabes forsoning og indgås en løsning mellem de stridende parter, som begge parter er tilfredse med.

En række boligorganisationer har gennem de seneste år eksperimenteret med at tilbyde konfliktmægling i beboerkonflikter. Typisk vil en konfliktmægler indtræde i konfliktrappens fase 4 (figur 1), hvor samtalen imellem de to parter opgives. Her er det nødvendigt, at en tredjepart støtter parterne i en dialog, men det kræver selvsagt parternes frivillige deltagelse og vilje til at tale med hinanden (Marcussen & Company, 2015). I det følgende vil vi gennemgå et idealtypisk mæglingsforløb.

Fase 1 – Boligorganisationen modtager en klage

I den første fase vil klagen/konflikten blive sendt videre til konfliktmægleren, der er tilknyttet boligorganisationen. Herefter vil konfliktmægleren i første omgang tage kontakt til beboeren, der har klaget, for at finde ud af, hvad klagen nærmere går ud på, og om vedkommende selv har forsøgt at løse konflikten. I nogle tilfælde findes der en løsning på konflikten allerede her, ved at den forurettede beboer bliver klædt på til selv at snakke med naboen. Hvis dette ikke er tilfældet, går konfliktmægleren videre og kontakter den anden part i konflikten. Også her kan der findes en løsning på konflikten, da konfliktmæglerens henvendelse kan få de to parter i konflikten til at starte dialog og genoverveje konflikten samt deres egen rolle i konflikten. Sker dette imidlertid ikke, vil parterne blive inviteret til at indgå i et konfliktmæglingsmøde.

Fase 2 – Invitation til konfliktmæglingsmøde

Ønsker begge parter at indgå i en mægling, sætter konfliktmægleren rammerne for et mæglingsmøde. Mødet tager typisk tre timer og afholdes enten i boligorganisationen eller i boligområdet, hvor konflikten ud-

spiller sig. Konfliktmægleren sørger altid for, at begge parter er indforstået med processen, og at de frivilligt ønsker at deltage i mæglingen.

Fase 3 – Konfliktmæglingen

I et typisk mæglingsforløb mødes parterne og mægleren på et for parterne neutralt sted. Mægleren præsenterer sig og ridser konflikten op for parterne. Herefter får parterne hver især mulighed for at fremlægge deres oplevelse af konflikten. Undervejs i mæglingen agerer konfliktmægleren hjælper i processen, men søger ikke at løse konflikten for parterne. I denne proces sker der typisk det, som vi beskrev med udgangspunkt i *Standpunktsbjerget*, at parterne begynder at forstå hinandens bevæggrunde og bagvedliggende behov. Parterne nærmer sig hinanden, og fjendtligheden aftager. Herefter handler det om, at de skal begynde at tale om, hvorvidt man kan finde en løsning på problemstillingen, som begge parter vil være tilfredse med. Mægleren vælger ikke side, men tager derimod hensyn til begge parters behov, så der kan nås en gensidig tilfredsstillende løsning.

Fase 4a – Skriftlig aftale

Løses konflikten herefter, udarbejdes der en aftale, hvor det fremgår, hvilke retningslinjer der gælder for det fremtidige naboskab mellem begge parter. Dette aftaledokument er parternes eget dokument. På denne måde understreges det, at det er parternes egen interne aftale og ikke mæglerens, og at det derfor også er deres eget ansvar at overholde den. Det skal nævnes, at der kan være behov for mere end én mægling mellem parterne, før en aftale falder på plads.

Fase 4b – Konflikten kan ikke løses via mægling

Der vil dog også være situationer, hvor konflikten ikke kan løses via konfliktmægling. Som figur 3 illustrerer, vil det her være nødvendigt at sende sagen tilbage til boligorganisationen, og sagen vil herefter henvises til den juridiske klagevej.



HVORFOR KONFLIKT- MÆGLING I DEN ALMENE SEKTOR?

De danske erfaringer med at integrere konfliktmægling i boligorganisationerne har vist sig at være positive. Konfliktmægling kan skabe bæredygtige løsninger på konflikter mellem beboere og kan samtidig aflaste boligorganisationerne i og med, at man undgår lange sagsforløb internt. Implementeringen af konfliktmægling kræver dog for mange en kulturændring i alle led, da mange boligorganisationer har en lang tradition for at behandle beboerklager ad den juridiske vej.

ERFARINGER MED KONFLIKT- MÆGLING I BOLIGORGANISATI- ONERNE

En række boligorganisationer har gennem de seneste år arbejdet på at få integreret et konfliktmæglingstilbud i organisationen som et alternativ til sagsbehandlingen af klager i det juridiske system (Dehlholm, 2015). Resultaterne af et integreret tilbud om konfliktmægling i boligorganisationerne har vist sig at være positive. Det er dog meget forskelligt, hvordan boligorganisationerne arbejder med konfliktmægling. Nogle boligorganisationer har ansat en professionel konfliktmægler, typisk i en deltidsstilling eller i en forsøgsperiode, og henviser næsten alle klager/konflikter til konfliktmægleren. Andre boligorganisationer henviser derimod kun i sjældne tilfælde beboerne til en mægling. I disse tilfælde henvises de stridende parter som oftest til en ekstern mægling som f.eks. en pensioneret politimand, der har taget kurser i at håndtere nabostridigheder, eller en konfliktmægler fra Center for Konfliktløsning. Center for Konfliktløsning tilbyder gratis konfliktrådgivning og vejleder person-til-person i forbindelse med en konflikt. Dette kan eksempelvis være viden om og redskaber til, hvad der kan gøres i konflikten for at finde en fredelig og konstruktiv løsning. Hvis der er behov for

det, udfører Center for Konfliktløsning også egentlig konfliktmægling mod betaling.

Boligorganisationerne KAB og fsb har ansat professionelle konfliktmæglere i deltidsstillinger. Mæglerne har en 2-årig mastergrad i konflikthåndtering og -mægling samt praksiserfaring på området. Mæglerne er fysisk placeret i de juridiske afdelinger i boligorganisationerne, hvor de indgår som et supplement eller alternativ til en juridisk sagsbehandling af klager i boligorganisationerne. Konfliktmæglerne håndterer konflikter, der egner sig til at indgå i et konfliktmæglingsforløb, men tilbyder også kurser og uddannelse i konflikthåndtering til ejendomsfunktionærer og boligsociale medarbejdere. Tilbuddet om konfliktmægling fra boligorganisationen er en udgift på lige fod med den resterende del af driften i organisationen, og betales derfor over lejernes administrationsgebyr.

I marts 2014 iværksatte KAB et forsøgsprojekt med konfliktmægling, der kørte indtil juni 2015. Evalueringen af forsøgsprojektet viser, at konfliktmægling løser konflikter, forebygger, at der opstår nye konflikter og klager til KAB, og er et tilbud, der efterspørges af de ansatte i boligorganisationen (Hofgaard, 2015). I forsøgsperioden har der været afholdt 17 mæglinger

med samlet set 52 beboere. 66 % af de beboere, der har deltaget i mægling, svarer, at relationen til deres nabo er blevet bedre, og at de har fundet en løsning eller delvist en løsning på deres konflikt. Evalueringen viser desuden, at parterne overholder aftalen helt eller delvist i 80 % af tilfældene. De ansatte i boligorganisationen oplever ligeledes positive effekter af at kunne henvise til konfliktmægling, når der skal løses konflikter mellem beboere. De ansatte ser konfliktmæglingen som en mulighed for, at de kan holde sig uden for konflikten og dermed undgå at kompromittere forholdet til beboerne. KAB har efter forsøgsprojektet fastansat en konfliktmægler i en deltidsansættelse. På baggrund af evalueringen af KAB's forsøgsordning med konfliktmægling har KAB besluttet at gøre konfliktmæglingstilbuddet til et permanent tilbud i KAB.

Frederiksberg Forenede Boligselskaber (FFB) har ligeledes haft et forsøgsprojekt med en ansat professionel konfliktmægler. Konfliktmægleren har fra perioden maj 2013 til september 2014 foretaget *konfliktmægling* med 18 beboere og *konfliktvejledning* med 65 beboere (Marcussen & Company, 2015). En evaluering af forsøgsprojektet peger på, at konfliktløsningsværktøjer virker i nabostridigheder, hvor begge parter ønsker at deltage i en mægling. Ligesom evalueringen af KAB's forsøgsprojekt viser denne evaluering, at medarbejderne er glade for ikke at skulle håndtere konflikter mellem beboere, men at kunne sende dem videre. Beboerne har generelt positive tilkendegivelser om konfliktmæglingen og vejledningen. De oplever en forbedret relation til deres nabo, og at de har fået en større viden om konfliktforebyggelse og flere konflikthåndteringskompetencer (Marcussen & Company, 2015).

MÆGLING GIVER BÆREDYGTIGE LØSNINGER PÅ KONFLIKTER

Konfliktmægling har den fordel, at parterne i konflikten selv finder frem til en løsning, de begge er tilfredse med. Dette øger sandsynligheden for, at aftalen er bæredygtig og bliver overholdt (Marcussen & Company, 2015; Hofgaard, 2015; Dehlholm et al., 2015). Desuden er det ikke bare den oprindelige konflikt, som bliver løst. Det er også relationen imellem de to parter, som bliver repareret, således at de igen kan være naboer og omgås hinanden på en positiv måde. Konfliktmæg-

ling kan således reducere sandsynligheden for, at konflikter vil genopstå imellem de to parter (Peper et al., 1999). En anden fordel ved konfliktmægling er, at man kan løse konflikten hurtigt. Ved et juridisk klagesagsforløb, kan sagen tage mange måneder at behandle. Det vil sige, at naboer skal leve med uafklarede konflikter i månedsvis. Dette er uheldigt, da det belaster beboerne og kan betyde, at de trives dårligt i deres hjem og boligområde. Det er også uheldigt, fordi en konflikt kan eskalere yderligere, jo længere tid der går, før den bliver løst.

Konfliktmægling har således en række fordele i forhold til trivsel og sammenhængskraften i boligområdet. Konfliktmægling styrker beboernes egne ressourcer, da de tilskyndes til selv at løse egne konflikter på en god og holdbar måde. Derved aktiveres beboere til selvstyring, hvilket kan skabe en bedre sammenhængskraft og social kapital. Der etableres således bæredygtige relationer mellem naboer i boligområderne, og beboerne kan få kompetencerne til at løse fremtidige konflikter.

MÆGLING AFLASTER BOLIGORGANISATIONERNE

Danske erfaringer viser, at konfliktmægling også aflaster boligorganisationerne i og med, at man undgår lange sagsforløb internt i boligorganisationerne og retssager. En beboerkonflikt betyder ofte, at den forurettede beboer henvender sig til boligorganisationen mange gange for at få løst konflikten og gerne til flere forskellige niveauer i boligorganisationen, både ejendomsfunktionærer, ejendomskontor, administrationen osv. (Hofgaard, 2015). Denne form for henvendelser belaster boligorganisationens medarbejdere. Konfliktmæglingen frigør dermed tid hos boligorganisationen og kan derfor ses som "en ekstra livline", der letter presset på boligorganisationen og det boligsociale arbejde (Hofgaard, 2015). En undersøgelse fra KAB viser således, at konfliktmægling kan frigøre tid hos de ansatte i boligorganisationerne til at udføre andre opgaver (Hofgaard, 2015). Desuden viser tal fra KAB, at juridiske klagesager kan ende med at koste en boligafdeling 50.000 kr., hvorimod et konfliktmæglingsforløb for boligafdelingen beløber sig til 5.000 kr.

Derudover viser de danske erfaringer, at konfliktmægling kan være et forebyggende tiltag mod fraflytninger i de almene boligområder. Dette skyldes, at konflikten bliver løst hurtigt og effektivt, og at relation mellem naboerne bliver genoprettet. Fraflytninger er en stor omkostning for boligorganisationerne, og dette er derfor endnu en god grund til at arbejde med konfliktmægling i den almene sektor.

EN KULTURÆNDRING I ORGANISATIONEN

En central udfordring, når det kommer til at indføre konfliktmægling, er, at det kræver en kulturændring i alle led af boligorganisationen, lige fra ejendomsfunktionærerne, de lokale ejendomskontorer til centralt i boligorganisationen i den juridiske afdeling, hvor beboerklagerne modtages (Hofgaard, 2015; Bastholm, 2015). Boligorganisationerne har en tradition for at arbejde med klager som juridiske sager, og det kan være en stor omvæltning for boligorganisationerne at indføre konfliktmægling som et alternativ til den juridiske sagsbehandling. Det er således nødvendigt, at alle parter begynder at tænke på konfliktvejledning og/eller -mægling som en mulighed, så snart de støder på en konflikt imellem to beboere. Alle led skal således kunne identificere en beboerkonflikt så tidligt som muligt og få den sendt videre til konfliktvejledning

eller -mægling, inden den når at eskalere. Der er ligeledes brug for, at juristerne, som modtager de egentlige beboerklager, bliver opmærksomme på at skelne imellem, hvilke beboerklager som egner sig til mægling, og hvilke som ikke gør, og derfor skal fortsætte ad den juridiske vej. Erfaringerne fra blandt andet KAB's forsøgsprojekt peger på, at en måde at sætte denne kulturændring i værk på – i hvert fald centralt i boligorganisationen – kan være ved at have en mægler ansat, som er fysisk placeret f.eks. i den juridiske afdeling i boligorganisationen, hvor de modtager beboerklager. På denne måde vil mæglerens input, kompetencer og tilstedeværelse kunne præge sagsgangene omkring at håndtere beboerklager. En sådan mægler kan bidrage med en række synergieffekter, da vedkommende er en del af det daglige arbejde i boligorganisationen. Den interne mægler medvirker til en vidensoptimering i form af faglige input samt giver anbefalinger til, hvordan konfliktmæglingen implementeres bedst muligt i boligorganisationen i forhold til blandt andet arbejds-gange, kultur og kompetencer (Hofgaard, 2015). Ulempen ved en intern mægler er dog, at en intern mægler ikke opleves som en neutral part, da vedkommende er forbundet til boligorganisationen. Dette kan medføre problematikker i forhold til parternes tillid til den interne mægler (Hofgaard, 2015).



DEL 2

HOLLANDSKE ERFARINGER MED FRIVILLIG NABOMÆGLING

FRIVILLIG NABOMÆGLING

I Holland har man siden 1996 arbejdet med at inddrage frivillige mæglere i arbejdet med at løse beboerkonflikter. Metoden frivillig nabomægling er i dag udbredt i 219 ud af 393 hollandske kommuner, ligesom der i 2014 var 2.700 frivillige mæglere på landsplan. De frivillige mæglere løser konflikterne i 68 % af de konflikter, som de mægler i, og letter således boligorganisationerne for en stor byrde.

I den hollandske frivillig nabomægling uddannes frivillige til at indgå som mæglere i konflikter mellem beboere. De frivillige får en basal uddannelse i konfliktmægling og derefter praksiserfaring, rådgivning og løbende opkvalificering. Beboerkonflikterne drejer sig om chikane, irritation over støj grundet børn eller dyr, konflikter om misligholdelse eller hærværk. Ved konflikter, der kan sættes i relation til udsatte og sårbare beboergrupper eller kriminelle handlinger, vil konflikten blive sendt videre til politi, boligorganisation eller andre relevante myndigheder (Herder, 2014). Der mægles i meget forskellige områder, og målgruppen kan således både være den højtuddannede borger bosat i centrum af Amsterdam og den lavtuddannede borger bosat i et udsat boligområde. For at give et indtryk af den frivillige nabomæglingens potentiale vil vi nedenfor beskrive en konflikt med fokus på, hvordan den frivillige nabomægling kan spille en vigtig rolle i forhold til at løse en problemstilling, som ødelægger trivslen og livskvaliteten for to naboer:

Josse er enlig mor med to små børn og bor på 1. sal i en lejlighed i en boligblok uden for Amsterdam. Hun arbejder fuld tid som kassedame, afleverer børn, henter børn, køber ind og laver mad fra morgen til aften. Når hun vâgner lørdag morgen efter en travl uge, skal der gøres rent i huset. For at gøre rengøringen lidt hyggelig sætter hun musik på og skruer højt op. Musikken er hendes lille frirum, hvor hun, på trods af sine huslige pligter, føler, at hun kan slappe af og slå sig løs. Flere gange har hendes ældre underbo dog været oppe og brokke sig. Da Josse

flyttede ind, hilste de ellers altid pænt på hinanden og udvekslede små hverdagsbemærkninger. Men Josse er efterhånden godt træt af ham. Hun synes, han er en gammel sur mand - vred, uvenlig, sart, krævende og urimelig. Han vil tage hendes frirum fra hende.

I lejligheden nedenunder Josse bor det bosniske ægtepar Haris og Alisa, der har voldsomme oplevelser med i bagagen. Både Haris og Alisa er gået på pension og holder begge af deres rolige liv. De opholder sig meget hjemme og har faste og daglige rutiner. Når loftet ryster af bassen fra Josses musik, vækker det minder om bombardementer og flyvemaskiner, som flyver lavt hen over huset. Haris har flere gange været oppe og bede Josse om at skrue ned for lyden. Haris er meget vred på Josse og synes, hun er respektløs, tager ikke hensyn og er fuldstændig ligeglad med, hvordan hendes adfærd påvirker andre mennesker. Han har nok ikke altid virket venlig.

Josse kender ikke baggrunden for ægteparret Haris og Alisas behov for ro, og Haris og Alisa kender ikke baggrunden for Josses behov for høj musik. De oplever kun, at den anden part ikke respekterer deres behov. Til sidst holder de helt op med at tale sammen. Når de går forbi hinanden på trappen, er der isnende tavshed. Ægteparret klager gentagne gange til boligorganisationen, som har svært ved at gøre noget ved problemstillingen. Det er her, den frivillige nabomægling kommer ind i billedet. De frivillige nabomæglere overtaler begge parter til at deltage i konfliktmægling og aftaler et møde i det lokale

beboerhus. De beder begge parter forklare sagen fra deres egen vinkel. Langsomt opstår der en gensidig forståelse, og parterne begynder at indse, at den anden part også lider under konflikten, at den anden part har sine grunde til at optræde, som han eller hun gør, og at man har en fælles interesse i at løse konflikten. Til sidst finder parterne en løsning, som de skriver ned på et papir og tager med hjem hver især og i fremtiden selv er ansvarlige for at overholde.

RESULTATER AF NABOMÆGLING

Resultaterne af den frivillige nabomægling måles ud fra årlige nationale benchmarks, som er lavet på baggrund af et registreringssystem udviklet af Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV), der siden 2005 har monitoreret den frivillige nabomægling i hele Holland. CCV samler resultaterne og udgiver årligt de gennemsnitlige resultater. De seneste benchmarks fra 2014 viser blandt andet, at 68 % af konflikterne, der henvises til frivillig nabomægling, løses gennem konfliktmægling udført af de frivillige (Herder, 2014). Derudover viser evalueringer og benchmarks,

at metoden er virkningsfuld i forhold til særligt to punkter. Det gælder styrkelse af naboskabet og beboernes evner til selv at tage hånd om konflikter fremadrettet samt nedbringelse af antallet af juridiske klager.

STYRKET NABOSKAB OG KONFLIKTLØSNINGSKOMPETENCE

Konflikter i et lokalområde kan føre til et dårligt naboskab. Frivillig nabomægling er her en mulighed for at bringe mennesker tættere sammen, genoprette kommunikationen mellem beboere og styrke normerne for, hvordan man lever tæt sammen på en god måde. Styrkelse af beboernes konfliktløsningskompetencer sker ved, at de får mulighed og ansvar for at løse deres egne konflikter, samt får nogle redskaber til i fremtiden at undgå konflikter med naboer eller at løse dem, inden de eskaleres. Dette styrker beboernes egne ressourcer og ligeså fremtidige mulighed for – uden indgriben fra de frivillige nabomæglere – at løse konflikterne på egen hånd. Beboerne optrænes i, hvordan de kan skabe sig et bedre overblik og træffe mere bevidste og hensigtsmæssige valg, når de er på kollisionskurs eller havnet i en konflikt.



NEDBRINGELSE AF ANTALLET AF JURIDISKE KLAGER

Metoden har ligeledes en positiv effekt på nedbringelsen af juridiske klager, hvilket aflaster boligorganisationerne. Der findes ikke en oversigt over, hvor mange beboerkonflikter der i Holland henvises til frivillig nabomægling, og dermed går uden om det juridiske system. Tal fra den hollandske boligorganisation *Eigen Haard*, der har 60.000 lejemaal, viser, at kun en håndfuld beboerkonflikter årligt ender i det juridiske system. Boligorganisationen har ligeledes nedbragt antallet af konflikt-

mæglere, der er ansat i organisationen, da de henviser de fleste klager til de frivillige nabomæglere. En af de væsentligste årsager til nedbringelsen af de juridiske klager, er den udbredte brug af frivillig nabomægling i Holland, hvor både politiet, boligorganisationer og det juridiske system henviser og anbefaler borgere, der befinder sig i en konflikt, til nabomægling (Peper et al., 1999). Metoden er på denne måde integreret på mange forskellige niveauer i det hollandske system, lige fra det borgernære politiarbejde til de juridiske domstole.



NABOMÆGLINGS- PROCESSEN

Den hollandske metode er bygget op om nabomæglingprocessen, der tager udgangspunkt i otte forskellige trin. Processen faciliteres af de frivillige nabomæglere, der på en neutral og upartisk måde hjælper de involverede parter frem til en fælles aftale, som nedskrives af de frivillige nabomæglere og underskrives af begge parter.

Mæglingprocessen, der illustreres i figur 4, afspejler praksis og skal forstås ud fra, at de ansatte koordinatore og de frivillige mæglere er involveret i processen på en neutral og upartisk måde og underlagt tavshedspligt (Herder, 2014; Movisie, 2009). Mæglingen vil altid blive udført af et team bestående af to frivillige mæglere. I det følgende vil vi gennemgå processen, som illustreret i figuren. Part 1 er den beboer, der har indberettet klagen, og part 2 er den beboer, der anklages.



1. En klage rapporteres

Ved første punkt vil en ansat koordinator modtage en klage fra enten beboere, politi eller boligorganisationer. Klager modtages enten via telefon, besøg på kontoret eller via brev.

2. Klagen bearbejdes

Koordinatoren tager kontakt til vedkommende, der har indberettet klagen. Det kan være en klage, der er henvist af politi, boligorganisation eller beboere. Koordinatoren vil herefter vurdere klagens karakter, og om den er egnet til nabomægling. Denne vurdering kan også indbefatte, at koordinatoren tager kontakt til relevante samarbejdspartner, for at få yderligere information om klagen eller de involverede beboere. Vurderes klagen ikke egnet til nabomægling, vil den blive videresendt til boligorganisationen, hvor den kan behandles ad den juridiske vej, eller klagen kan videresendes til andre relevante myndigheder.

3. To frivillige mæglere udvælges

Hvis klagen er egnet til frivillig nabomægling, findes der to frivillige mæglere. Mæglingen vil altid blive udført af et team af to frivillige mæglere, som vil være til stede ved alle møder. Teamet er sammensat sådan, at det passer til den situation, der mægles i.

4. Møde med part 1

De frivillige nabomæglere mødes med part 1, som fortæller sin version af konflikten. Dette møde vil oftest foregå hjemme hos part 1.

5. Møde med part 2

De frivillige nabomæglere opsøger derefter part 2 for at invitere vedkommende til at deltage i nabomægling og for at høre vedkommendes version af konflikten. Hvis mæglerne ikke kan overbevise part 2 om at indgå i en mægling, vil der ikke blive gjort flere forsøg. Dette skyldes, at deltagelse i en mægling skal være frivillig og ikke under pres eller tvang.

I nogle tilfælde er de frivillige nabomægleres opsøgende kontakt til parterne nok til, at konflikten løses. Kontakten fra de frivillige mæglerne kan bidrage til at gøre særligt part 2 opmærksom på, at part 1 oplever gener i naboskabet. Dette kan betyde, at der genoprettes en dialog mellem parterne, hvorfor et mæglingsforløb derfor ikke er nødvendigt.

6. Mæglermøde mellem part 1 og 2

Hvis begge parter er indstillet på nabomægling, og der stadig er et behov, vil de frivillige nabomæglere arrangere et fælles mæglermøde, hvor de to parter kan tale sammen. Dette møde foregår et neutralt sted, såsom et lokale i nærområdet eller på et kontor tilknyttet den frivillige nabomægling. På mødet søger konfliktmæglerne at få de stridende naboer til aktivt at søge efter en fælles løsning. På mæglermødet er det de frivillige mægleres rolle at bringe naboerne tættere sammen ved at stille de rigtige spørgsmål rettet mod parternes

interesser. Under mødet vil der være en række regler, som parterne skal overholde. Det gælder, at der ikke må bruges et groft sprog, at det ikke er tilladt at afbryde den anden part, og at begge parter skal lytte til hinanden og respektere hinandens synspunkter.

7. Aftale mellem part 1 og part 2

Hvis mæglermødet ender positivt i en fælles forståelse, kan der nedskrives en fælles aftale, som nedskrives af de frivillige nabomæglere og underskrives af begge parter. Dette aftaledokument er parternes eget dokument, som mæglerne efterlader hos parterne, når de forlader dem. På denne måde understreges det, at det er parternes egen interne aftale og ikke mæglerens, og at det derfor også er deres eget ansvar at overholde den. Der kan i nogle tilfælde være behov for mere end én mægling mellem parterne, før en aftale falder på plads. I andre tilfælde lykkes det ikke at finde en løsning, og sagen må sendes tilbage til boligorganisationen eller den aktør, som har formidlet den.

8. Efterbehandling

Omkring 6-8 uger efter mæglingen vil de frivillige nabomæglere eller koordinatoren tage kontakt til parterne for at høre, hvordan det går, og om aftalen overholdes. Hvis konflikten ikke er løst, tilbydes yderligere mægling.



DE FRIVILLIGE MÆGLERE

Erfaringerne fra Holland viser, at det kan være en fordel, hvis mæglere er frivillige, frem for at det er en lokalbetjent eller en repræsentant for boligorganisationen, da de frivillige opleves som mere uafhængige og ikke som repræsentanter for hverken ordensmagten eller boligorganisationen. Det betyder, at situationen bliver mere afslappet og knap så intimiderende, fordi samtalen finder sted imellem frivillige og jævnbyrdige parter.

Alle potentielle frivillige mæglere skal først gennem en optagelsessamtale, hvor koordinatoren vurderer, om vedkommende er egnet til at blive frivillig mægler. Som udgangspunkt kan alle borgere over 18 år blive frivillig nabomægler. Typisk er der dog en række forventninger til de frivillige:

- De skal have tid til at arbejde frivilligt et antal timer om ugen, især om aftenen.
- De skal være villige til at arbejde som frivillig mægler i mindst 1½ år.
- De skal deltage i et tredages mæglingskursus.
- De skal kunne tale hollandsk.
- De skal være villige til at deltage i flere kurser årligt.
- De må ikke have kendskab til de parter, der er involveret i konflikter, de mægler i.

REKRUTTERING AF FRIVILLIGE

Erfaringerne fra Holland viser, at når først man har opnået en kritisk masse af frivillige mæglere, så kører rekrutteringen af frivillige helt af sig selv, ved at kvalificerede frivillige hører om muligheden for at blive frivillig mægler og selv henvender sig til projektet. Ofte sker rekrutteringen gennem de frivillige mægleres netværk. I opstartsprocessen rekrutterer man typisk frivillige gennem lokale og sociale medier, plakater og flyers eller ved at holde informationsmøder, f.eks. på uddannelsesinstitutioner eller biblioteker (Herder, 2014).

Det er en målsætning, at gruppen af frivillige mæglere er repræsentativ i forhold til befolkningen i byen. Det vil sige, at man søger en mangfoldig frivilligruppe, der afspejler forskelle i alder, køn, kulturel baggrund, social status og personlige egenskaber (Herder, 2014). Erfaringerne fra Holland viser dog, at det er svært at rekruttere frivillige med anden etnisk baggrund end hollandsk, at der typisk er flere kvinder end mænd, og at det først og fremmest er personer, som er i beskæftigelse, og som har lange uddannelser, der ønsker at blive frivillige nabomæglere. For at rekruttere frivillige med anden etnisk baggrund har man blandt andet holdt informationsaftener om den frivillige nabomægling i flere af byens moskeer, dog uden den store succes.

De frivillige, der rekrutteres som nabomæglere, er typisk i beskæftigelse eller under uddannelse og har personlige og faglige kompetencer til at arbejde med mennesker, der står i en sårbar position i en beboerkonflikt. I mange tilfælde er de frivilliges uddannelse eller arbejde relateret til konfliktmægling, og motivationen for at blive frivillig nabomægler er at træne mæglingskompetencer.

UDDANNELSE OG TRÆNING AF DE FRIVILLIGE

For at skabe de bedst mulige betingelser for nabomægling er det et krav, at de frivillige nabomæglere har de rette mæglingskompetencer (Herder, 2014). Dette sikres ved, at frivillige gennemfører et tredages mæglingskursus, hvor de får den basale viden om processen, mæglerens rolle, betydningen af kulturelle forskelle m.m. Mæglingskurset varetages af CCV, og alle frivillige mæglere skal have bestået dette kursus for at fungere som mægler (Herder, 2014). Desuden tilbyder man gennem året 8-9 endagskurser med forskellige temaer. Der stilles krav om, at de frivillige skal deltage i mindst 1-2 af disse kurser på et år. Desuden tilbydes teambuilding med frivilligrupperne samt coaching og rådgivning af koordinatorene til de enkelte frivillige mæglere. Det er for de frivillige en stor motivation kontinuerligt at blive tilbudt træning og undervejs en form for coaching, så de bliver bedre mæglere. Mange af de frivillige er som nævnt motiveret af, at de som frivillige konfliktmæglere kan erhverve sig kompetencer inden for konfliktmægling. Derfor er disse tilbud om kurser og coaching en vigtig motivationsfaktor for de frivillige.

LOKALE FRIVILLIGE UDEN KENDSKAB TIL DE INVOLVEREDE PARTER

Et af hovedelementerne i metoden er, at der mægles i den by, hvor de frivillige mæglere selv bor. En afgørende præmis for nabomæglingen er dog, at den frivillige nabomægler på ingen måde må kende eller have relation til nogen af parterne i konflikten. Eksempelvis må mæglerne ikke have børn på samme skole eller træne i det samme fitnesscenter som parterne i konflikten. Derfor kan det i situationer være nødvendigt, at de frivillige mæglere bytter områder og derved undgår at mægle for beboere, de har et kendskab til. Der er således grænser for, hvor lokale de frivillige mæglere kan være. Erfaringer fra Holland viser samtidig, at det opleves som en stor fordel, at mæglerne er lokale frivillige, der selv kender til livet i lokalområdet og i princippet selv kunne være en beboer fra området. Det kan virke mere afslappende at skulle tale seriøst om en konflikt med en nabo, i modsætning til at det er en politibetjent, der skal tale med en beboer om klager vedrørende støj m.m. Står der en frivillig mægler uden for en beboers dør, vil dialogen starte et andet og bedre sted.



ORGANISERING OG FINANSIERING

I Holland er den frivillige nabomægling oftest finansieret af kommunen og boligorganisationen. Desuden etableres en styregruppe, findes de rette faciliteter og ansattes en eller flere koordinatore, der kan rekruttere frivillige og at stå for videreuddannelse, sparring og coaching af frivillige mæglere.

Organiseringen og finansieringen af metoden i Holland er forskellig fra kommune til kommune, alt afhængigt af hvor projektet er forankret. Oftest vil det være kommunen og boligorganisation, som sammen finansierer projektet. Det anbefales af CCV, at projektet finansieres i minimum tre år til at starte med (Herder, 2014). Dette skyldes, at det kan tage op til tre år at få implementeret metoden i en by. I det første år er det nødvendigt at lave diverse forberedelser, så organisationen fungerer optimalt. Det gælder særligt om at etablere et samarbejde med samarbejdspartnere som politi og boligorganisation samt finde egnede koordinatore og rekruttere frivillige mæglere. Går alt efter planen, kan man begynde at mægle i løbet af det første år. Det andet og det tredje år skal bruges til at implementere mæglingen i forskellige boligområder og sikre kvaliteten af denne. Hvis den frivillige konfliktmægling skal fortsætte, skal der i løbet af det tredje år findes en løsning på, hvor projektet fremadrettet skal forankres, og hvorfra pengene skal komme til koordinatorenes løn og uddannelsen af de frivillige.

STYREGRUPPE

Nedsættelsen af en styregruppe er første led i etableringen af metoden. Styregruppen indbefatter repræsentanter fra det lokale politi, boligorganisation og fra den lokale kommune (Herder, 2014). Styregruppens

medlemmer skal helst have beslutningskompetence på et strategisk niveau, kunne samarbejde effektivt og bidrage med forskellige interesser, politiske visioner og ledelsesmæssige kvaliteter.

FACILITETER

Frivillig nabomægling kræver de rette faciliteter. Alle projekter skal have et kontor til koordinatorene og faciliteter, hvor der kan mægles, da mægling mellem naboer altid skal finde sted på neutral grund. Det kan være vigtigt at have adgang til neutrale faciliteter mere lokalt, således at parterne i konflikten ikke skal bevæge sig til den anden ende af byen for at deltage i et mæglingsmøde.

KOORDINATORER

Koordinatoren er ansvarlig for at rekruttere frivillige og at stå for videreuddannelse, sparring og coaching af frivillige mæglere. Desuden er koordinatoren kontaktperson til styregruppen og står for at koordinere med relevante samarbejdspartnere, først og fremmest boligorganisation og politi. Det er også koordinatoren, der står for kontakten til beboerne, tager imod henvendelser og afgør, om en konflikt er egnet til frivillig nabomægling.

HVAD HAR BETYDNING FOR, AT METODEN VIRKER?

I det følgende vil vi opsummere en række faktorer, som særligt har betydning for, at metoden virker optimalt.

➔ TÆT SAMARBEJDE

Det er afgørende, at den frivillige nabomægling fungerer i et tæt samarbejde med centrale aktører, såsom politi og boligorganisation. Politiet og boligorganisationerne er ofte de første instanser, som beboere, der oplever en konflikt, henvender sig til. De er derfor vigtige brobyggere til tilbuddet om nabomægling.

➔ FINANSIEL SIKKERHED

Implementeringen af metoden indebærer en tidskrævende rekruttering af egnede koordinatore, frivillige mæglere samt faciliteter på en neutral grund i lokalområdet. Det tidskrævende arbejde forudsætter en finansiel understøttelse af projektet. Oftest samarbejdes der med boligorganisationer og med kommunen i forhold til finansiering af metoden. Erfaringer viser, at det kræver minimum tre års finansiel sikkerhed, når metoden skal implementeres.

➔ FINDE DE RIGTIGE FRIVILLIGE

Det er ligeledes vigtigt at være opmærksom på, at der skal findes en repræsentativ gruppe af frivillige i forhold til køn, alder, kulturel baggrund, social status og personlige egenskaber. Dette giver mulighed for at matche mæglerne med parterne i konflikten, således at der ikke opleves en skævhed i relationerne. Samtidig er det vigtigt, at de frivillige får de rette mæglingskompetencer igennem mæglings- og konfliktbehandlingskurser. Det er desuden en afgørende præmis for nabomæglingen, at de frivillige på ingen måde må kende eller have en relation til nogen af parterne i konflikten.

➔ GENSIDIGT ØNSKE OM AT LØSE KONFLIKTEN

Den frivillige nabomægling fungerer kun, hvis begge parter ønsker at løse konflikten. Det er op til parterne at løse konflikten, hvorfor tilbuddet om nabomægling også er frivilligt. Dette forpligter parterne til at indgå engageret og åbent i mæglingen.

Du kan læse mere om frivillig nabomægling i manualen "Community Mediation Manual" og metodebeskrivelsen "Method Description Community Mediation". Begge kan erhverves ved at kontakte Center for Boligsocial Udvikling.

DEL 3

FRIVILLIG NABOMÆGLING I DANMARK

FRIVILLIGE SOM KONFLIKTMÆGLERE

I Holland har man gode erfaringer med at inddrage frivillige i konfliktmægling mellem beboere. Set i dansk sammenhæng er det ikke noget, der før er arbejdet særligt meget med i den almene sektor. I dette kapitel vil vi se nærmere på fordele og udfordringer ved at arbejde med frivillige mæglere og på mulighederne for at integrere metoden i en dansk sammenhæng.

Som beskrevet i rapportens *del 2* har CFBU været i Holland for at se nærmere på den hollandske metode frivillig nabomægling, hvor et korps af frivillige konfliktmæglere løser i konflikter mellem beboere. Formålet med feltstudiet var at undersøge mulighederne for at overføre eller lade sig inspirere af frivillig nabomægling i regi af den boligsociale indsats i Danmark. Sidst i dette kapitel vil vi fremlægge vores overvejelser omkring at overføre metoden i Danmark. Først vil vi dog beskrive fordele og udfordringer med frivillige konfliktmæglere i den hollandske kontekst.

At være konfliktmægler kræver, at man har en grundlæggende forståelse for, hvad konfliktmæglingens tilgang til konfliktløsning er. At det ikke handler om at finde ud af, hvem der har ret, men om at arbejde på den brudte relation mellem de to parter og finde en løsning, som er meningsfuld for begge parter. Det kræver, at man kan opnå parternes tillid, således at de ønsker at indgå i mæglingen og føler sig tilpasse i mæglingssituationen. Det kræver desuden, at man kan finde ud af ikke at tage parti i konflikten og ikke at tage ejerskab over konflikten og løsningen af konflikten. Man skal altså kende sin rolle og forstå, at mæglerens fornemste rolle er at facilitere og, at de to parter i konflikten i fællesskab finder en løsning. Sidst men ikke mindst skal man kunne styre processen og guide de to parter igennem forløbet. At være konfliktmægler kræver således meget af den frivillige. Hvis man skal arbejde med frivillige konfliktmæglere, er det derfor vigtigt at finde frivillige, som har de nødvendige personlige kvalifikationer.

Erfaringerne fra Holland viser, at frivillige konfliktmæglere evner at gå ind i og mægle i konflikter mellem naboer. De frivillige mæglere bliver klædt på til at konfliktmægle ved indledningsvist at gennemføre et tredages kursus i konfliktmægling. Derefter får de løbende supervision og opkvalificering. Erfaringerne viser, at det er af stor betydning i mæglingssituationerne, at konfliktmæglerne er frivillige og helt uafhængige af boligorganisationerne. Det betyder, at parterne i konflikten bedre kan relatere til konfliktmægleren og ikke føler, at det er en myndighedsperson, som intervenserer i deres konflikt med et bestemt motiv. På denne måde er relationen mere jævnbyrdig, og princippet om, at det er parternes egen konflikt, er lettere at holde i hævd, da mægleren ikke har nogen part i konflikten eller løsningen af den. Det fremhæves særligt, at det er en klar fordel, at det ikke er en repræsentant for boligorganisationen, som er konfliktmægler. Dette skyldes, at boligorganisationen ofte vil kunne blive betragtet som en part i konflikten. Beboerne vil ofte ikke føle sig trygge ved at tale frit, hvis der er en repræsentant for boligorganisationen til stede, fordi de kan være bange for, at det, de siger, vil kunne blive brugt imod dem i forbindelse med en eventuel retssag omkring opsigelse af lejemål.

Erfaringerne fra Holland viser også, at de personer, som ønsker at være frivillige mæglere, ofte har lange uddannelser og i flere tilfælde uddannelser, som relaterer sig til konfliktmægling. Et eksempel er en frivillig mægler, som vi talte med i forbindelse med vores

feltstudier i Holland. Hun er praktiserende advokat og har videreuddannet sig inden for mægling. Hendes motivation for at være frivillig mægler er blandt andet at få noget praktisk erfaring med konfliktmægling. Ligeledes peger de hollandske erfaringer på, at det kan være svært at rekruttere frivillige med indvandrer- eller flygtningebaggrund. Langt størstedelen af de frivillige mæglere har således etnisk hollandsk baggrund på trods af ihærdige forsøg på at rekruttere dygtige mæglere med anden etnisk baggrund end hollandsk, blandt andet i byens moskeer.

Ud over at den frivillige mægler skal have de personlige kvalifikationer i orden og den grundlæggende uddannelse i konfliktmægling, er der endnu et forhold, som er helt essentielt, når det kommer til at gå ind i en konfliktmægling. Det er, at den frivillige konfliktmægler ikke må kende eller på nogen som helst måde have relation til nogen af parterne i konflikten, heller ikke perifert. Man må f.eks. ikke have børn på samme skole eller træne i det samme fitnesscenter. Dette betyder, at der er en grænse for, hvor lokalt den frivillige mægling kan finde sted.

Arbejdet med frivillige mæglere i Holland har mange lighedstræk med et nyopstartet dansk projekt. Projektet er et samarbejde mellem fsb, Lejerbo København, VIBO, DAB og Københavns Universitets masteruddannelse i konfliktmægling. Disse parter har med midler fra Trygfonden i efteråret 2015 iværksat forsøgsprojektet *Konflikt Hjælpen*, som på mange måder minder om frivillig nabomægling, da projektet tager udgangspunkt i frivillige mæglere. Med *Konflikt Hjælpen* ønsker man at styrke konfliktmæglingen i almene boligorganisationer ved at etablere et frivilligt konfliktmæglerkorps tilknyttet de almene boligorganisationer. De frivillige mæglere er uddannede konfliktmæglere fra Københavns Universitet, der efter endt konfliktmægleruddannelse ønsker at arbejde på frivillig basis. Mæglingstilbuddet er målrettet beboere i almene boligorganisationer og tilbyder frivillig og gratis mægling mellem begge konfliktparter i regi af den pågældende boligorganisation. Erfaringerne fra forsøgsprojektet skal danne grundlag for en selvberørende ordning, der kan tilbydes bredt på tværs af boligorganisationer – uanset størrelse og geografiske placering. Modellen for *Konflikt Hjælpen* er

tænkt opbygget på samme måde som Retshjælpen og Forbrugerrådets gældsrådgivning og skal på sigt være med til at løfte den almene boligsektors omdømme i forhold til andre boligtyper på markedet. Det forventes at projektet på sigt vil kunne medvirke til øget beboertilfredshed og tryghed, nedbringelse af konfliktniveauet og heraf afledt færre drifts- og administrationsudgifter.

FRIVILLIG NABOMÆGLING INTEGRERET I DANMARK

Hvis man skal overføre de hollandske erfaringer med frivillig nabomægling til Danmark, er et centralt spørgsmål, om den frivillige mægling skal tænkes implementeret lokalt eller centralt? Kan man forestille sig, at den frivillige nabomægling kan implementeres lokalt i f.eks. én enkelt eller flere tætliggende boligafdelinger eller i regi af en boligsocial indsats? Eller skal frivillig nabomægling snarere tænkes implementeret fra centralt hold i boligorganisationerne, på tværs af boligorganisationer eller endda helt uafhængigt af boligorganisationernes drift?

Der er to forhold, som peger på, at det vil være svært at implementere frivillig nabomægling lokalt i boligområderne og trække på frivillige mæglere fra boligområdet. Det første er, som beskrevet ovenfor, at de frivillige mæglere ikke må kende parterne i konflikten, heller ikke perifert. Hvis man vælger at indføre frivillig nabomægling lokalt i boligafdelinger, eller for den sags skyld i regi af en boligsocial indsats, kan det blive svært at overholde dette princip. Her vil der være stor sandsynlighed for, at de frivillige mæglere vil kende mindst én af parterne i konflikten eller i hvert fald i et eller andet omfang være i berøring med vedkommende gennem f.eks. områdets beboerhus eller have børn i samme børnehave. Det andet er, at erfaringerne fra Holland peger på, at det muligvis vil være svært at finde frivillige mæglere med de rette kvalifikationer og det rette engagement lokalt i de almene boligområder og særligt i de udsatte boligområder. Dette skyldes, at beboermassen i den almene sektor og særligt i de udsatte boligområder ikke afspejler de profiler, som erfaringerne fra Holland peger på, er interesserede i at agere som frivillige mæglere.

Med udgangspunkt i disse to forhold, er det CFBU's anbefaling, at hvis man ønsker at arbejde videre med den hollandske frivillige nabomægling, skal implementeringen af metoden ikke ske lokalt. I stedet skal metoden forankres på et højere organisatorisk plan i en boligorganisation eller på tværs af boligorganisationer. Denne måde at implementere frivillig nabomægling på vil minde meget om den måde, *Konflikt hjælpen* har implementeret deres frivillige konfliktmæglerkorps på. Tager man princippet om, at mægleren helst skal være helt uafhængig af boligorganisationen, alvorligt, er en endnu mere optimal løsning, at der etableres en frivillig nabomæglingsorganisation, helt uafhængig af boligorganisationerne, på samme måde som f.eks. Bydelsmødrene eller Natteravnene.

Vi ser desuden et stort potentiale i at arbejde med at styrke frivillige beboeres konflikthåndteringskompetencer lokalt i boligområderne. Det er således CFBU's vurdering, at det vil kunne styrke naboskabet og sammenhængskraften i boligområderne, hvis frivillige beboere bliver klædt på til at håndtere og forebygge konflikter gennem dialog, dog uden at gå ind i egentlig konfliktmægling blandt de naboer, de kender. En løsning på problemet med, at beboerne i de enkelt afdelinger er for tætte og kender hinanden for godt, kunne være at uddanne frivillige beboere som konfliktmægler og lade dem agere konfliktmægler i andre boligområder end deres egne. Dette vil der være mulighed for i boligorganisationer og i større boligsociale fællesskabet.



LITTERATURLISTE

Avlund, Nikolaj; Kjeldsen, Lasse & Darsø, Lillie (2013): *Trygheden i danske byområder – En måling af trygheden ved at bo og færdes i udsatte boligområder sammenlignet med andre byområder i Danmark*. Center for Boligsocial Udvikling.

Bjarnild, Ditte (2012): *Evaluering af Fra Hærværk til Netværk – afsluttende evaluering*. Lejerbo, København.

Børresen, Sølvi Karin (2008): *Konflikter i boligområder – Opfattelser og håndtering*. SBI – Statens Byggeforskningsinstitut, Aalborg Universitet.

Dehlholm, Mikkel; Jensen, Mia Kathrine & Thomsen, Jacob Als (2015): *Chikane og problemskabende adfærd i særligt udsatte almene boligområder*. Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter.

Emborg, Jens; Marcussen, Mie; Thorning, Marion & Ørsnes, Bo (2014): *Mellem os – ABC til konflikt*. Frydenlund.

Foldgast, Anne Maria; Rhod, Majken & Weber, Louise Madsen (2015): *Naboskab i udsatte boligområder*. Center for Boligsocial Udvikling.

Herder, Frannie (2014): *Community Mediation Manual – Resolving conflicts effectively*. Centre for Prevention of Criminality and Safety.

Fsb (2010): *Konfliktrådgivning og mægling – et tilbud til beboere i fsb*. Fsb – mere end en bolig.

Fsb (2011): *Om at klage – sådan skal du gøre*. Fsb – mere end en bolig.

Hofgaard, Anja (2015): *Konfliktmægling i nabostridigheder*. KAB – Bedre boliger for alle.

KAB (2014): *Guidelines for sociale viceværter*. KAB – Bedre boliger for alle.

Kleis, Birgitte (2010): *Livet i multietniske boligområder – Integration, rummelighed og konflikthåndtering*. SBI – Statens Byggeforskningsinstitut, Aalborg Universitet.

Marcussen & Company (2015): *Rundt om nabokonflikter – Evaluering af dialogbaseret konflikthåndtering i FFB*.

Marcussen & Company, KAB – Bedre boliger for alle, Frederiksberg Forenede Boligselskaber.

MBBL (2013): *Udsatte boligområder – Værktøjskasse*. Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter.

Movisie (2009): *Method Description Community Mediation – Data Base Effective Social interventions*. Movisie.

Peper, Bram; Spierings, Frans; de Jong, Wiebe; Blad, John; Hogenhuis, Stijn & van Altena, Vanessa (1999): *Mediation in neighbourhood conflicts. A social-scientific evaluation of experiments with community mediation in the Netherlands*. Eburon.

Peper, Bram & Spierings, Frans (2002): *Effects of Voluntary Mediation in the Neighbourhood: The Dutch Practice*. Employee Assistance Quarterly, vol. 18 (2). The Haworth Press.

Rhod, Majken; Larsen, Kristine & Sonne-Frederiksen, Astrid (2014): *Boligsocialt overblik*. Center for Boligsocial Udvikling.

Sønderby, Tine (2014): *Bag Facaden. En antologi om boligsocialt arbejde i udsatte by- og boligområder*. Boligsocialnet.

Sønderby, Tine (2012): *En hånd til alle – Afdækning af nabokonflikter*. KAB – Bedre boliger for alle.

Vindeløv, Vibeke (2013): *Konfliktmægling – en reflektiv model*. Jurist- og Økonomiforbundets Forlag.

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet (2015): *Reaktionsmuligheder over for uroskabende beboere*. Notat, Almene Boliger.