

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet

Vår saksbehandler
Nora Sørensen

Kopi til

Vår dato
24.09.2015

Vår referanse
DOK/2015/00756

Deres referanse

Hørings svar – forslag til endringer i barneloven for å fremme likestilt foreldreskap

Unio takker for muligheten til å komme med innspill til høringsnotatet om forslag til endringer i barneloven for å fremme likestilt foreldreskap.

Høringen om endringer i barneloven for å fremme likestilt foreldreskap har et foreldreperspektiv. Unio etterlyser mer oppmerksomhet på «barnets beste» i denne sammenheng.

Barneloven (1982) regulerer forhold i forbindelse med fødsel, hvem som er foreldre, rettergang ved farskapssaker, foreldreansvar, fast bosted og samværsrett, og saksbehandlingsregler ved uenighet. Dette er alle tema som griper dypt inn i enkeltindividers – både voksne og barns – liv, og en skal være særlig var for å gjøre endringer. FNs Barnekonvensjon er inkorporert i menneskerettsloven, og det må derfor forventes at barneloven er i overensstemmelse med BK. Forslagene om endringer i barneloven har vært utredet og på høring også tidligere, bl.a. i forbindelse med Strandbakken-utvalget i 2007. Som følge av dette ble det gjort mindre endringer i loven.

Parallelt med innføring og utvidelse av fedrekvoten har andelen barn med delt bosted økt til 25 prosent i 2012. At langt flere foreldre har delt bosted for barna, har trolig sammenheng med en mer involvert fars praksis blant fedre generelt, og større likedeling av barneomsorg og husarbeid blant gifte og samboende foreldre.

Høyt konfliktnivå mellom foreldrene er en av de viktigste årsakene til redusert samvær mellom barn og fedre. Vi vil også peke på at det kan synes som det er hensynet til foreldrene (fedrene) som er motivasjonen for høringsforslagene, og ikke hensynet til barnets beste. Vi registrerer at høringsnotatet har en kjønnsnøytral språkdrakt til tross for at forslaget i realiteten handler om å styrke fars rettigheter i de tilfeller det er konflikt mellom mor og far. Det er ikke uproblematisk å styrke det ene kjønn uten å skjele til de konsekvenser dette kan få for det andre. Fortsatt er det slik at vi må arbeide for å styrke kvinners stilling i det norske samfunnet.

Felles foreldreansvar

Det foreslås at alle foreldre i utgangspunktet skal få felles foreldreansvar for barn uavhengig av om de bor sammen ved barnets fødsel. I dag har mor i utgangspunktet foreldreansvaret alene, men foreldrene kan avtale å ha det sammen eller at far skal ha det alene. Spørsmålet om felles foreldreansvar ble vurdert også av Strandbakken-utvalget i 2007. Da gikk flertallet inn for å videreføre reglene, mens mindretallet mente at regelen burde være felles foreldreansvar. Regjeringen sluttet seg den gang til flertallet.

Unio mener loven bør opprettholdes på dette punkt. I de situasjonene der mor er alene fra fødselen har foreldrene sjelden et godt fundament å bygge samarbeidet på. Det er ulike grunner til at mor blir alene med barnet fra fødselen av, men ofte handler det om at foreldrene ikke kan se for seg at de kan samarbeide, og partene har kanskje også ulike meninger om hvorvidt svangerskapet skulle vært gjennomført. At denne foreldregruppa er svært sammensatt gjør det vanskelig å utforme en lovregel om foreldreansvar som skal gjelde alle og som tar hensyn til barnets beste. Det er også vanskelig å lage unntaksregler som dekker alle aktuelle situasjoner der det ikke vil være bra med felles foreldreansvar. Barnet har uansett rett til samvær med far, og dersom samværet fungerer godt, kan felles foreldreansvar bli en løsning på sikt. Felles foreldreansvar, som regel også der foreldrene ikke har bodd sammen før fødselen, kan føre til utilsiktede konsekvenser som for eksempel at mødre ikke vil oppgi barnefar, abort, eller at konfliktnivået mellom foreldrene eskalerer.

Allerede i dag er det anledning til å avtale felles foreldreansvar. Vi merker oss at det er få saker for domstolen som bare gjelder foreldreansvar, og at de fleste fedre som reiser sak for å få del i foreldreansvaret får medhold. Det kan tyde på at behovet for endringer på dette punktet er lite. Et alternativ, som ble foreslått subsidiært av mindretallet i Strandbakken-utvalget, kan være at ugifte, ikke samboende foreldre får felles foreldreansvar når far ønsker det og mor ikke har motsatt seg dette innen tre måneder.

Det foreslås to mindre endringer for å tydeliggjøre i loven at foreldre med felles foreldreansvar skal ta avgjørelser om personlige forhold for barnet i fellesskap og at foreldre med felles foreldreansvar har lik rett til opplysninger om barnet fra offentlige instanser. Videre foreslås det å klargjøre at disse foreldrene har klagerett hvis de får avslag. Men noen utfordringer må håndteres: Det utvikles informasjonsrutiner slik at begge foreldre ved felles foreldreansvar mottar informasjon om barnet – både fra barnehage, skole og helsestasjon. Skal man kunne utøve felles foreldreansvar må det forutsettes lik tilgang til informasjon og ikke slik at den ene forelder er avhengig av å få dette fra den andre forelder. Unio erfarer blant annet at helsesøstre møter barn og ungdom som ikke ønsker at begge foreldre skal få lik informasjon. Her kan det oppstå utfordringer og dilemmaer, og hvordan dette skal håndteres, bør tydeliggjøres i loven.

Flytting innenlands

I dag er det bostedsforelder som har det avgjørende ordet hvis foreldrene ikke blir enige om barnet skal flytte innenlands. Det foreligger to alternative forslag i høringsnotatet om barnets flytting innenfor landets grenser. Departementet ber høringsinstansene om å uttale seg om det vil være tilstrekkelig å forsterke gjeldende rett hvor bostedsforelder har det avgjørende ordet mht. flytting med meklingsplikt og presisering i loven om at samværsforelder kan reise ny sak om bosted (alternativ 1), eller om det vil være en bedre løsning at foreldre med felles foreldreansvar må være enige for at barnet skal kunne flytte med bostedsforelder og slik at bostedsforelder må reise sak dersom foreldrene ikke blir enige (alternativ 2).

Også dette spørsmålet ble behandlet av Strandbakken-utvalget, og høringsrunden viste hvor vanskelig dette er. Det ble etter høringen innført en varslingsplikt for begge foreldrene, seks uker før flytting. Forskning viser at lang avstand mellom foreldrenes bosted er en viktig faktor for redusert samvær. Samtidig understrekes det at det er mange variabler som virker inn på samværsomfanget og at man skal være forsiktig med å betrakte lengden på reisevei alene som en forklaring på lite samvær.

Begge alternativene i høringen innskrenker foreldrenes mulighet til å flytte med barnet, alternativ 2 mest. Unio mener alternativ 1 – flytting med meklingsplikt og presisering i loven om at samværsforelder kan reise ny sak – alt i alt er den beste løsningen. Et felles foreldreansvar bør automatisk gi foreldre plikt til å bli enige om hva som er best for barnet. Dette må gjelde begge foreldrene. Det kan være fare for økt konfliktnivå når anledningen til å flytte innskrenkes, og det er derfor viktig at foreldrene får hjelp til å skille mellom barnas interesser og sine egne, og til å håndtere foreldrenes konflikter.

Barn som blir pålagt samvær med en av foreldrene sine må sikres trygt samvær. Barnevernet har flere eksempler på at en av foreldrene blir rettslig pålagt å sende barnet sitt til den andre forelder uten at barnet sikres trygt samvær. Dersom mor/far ikke sender barnet til samvær blir de bøtelagt. Ved omsorgssvikt i samvær velger forelder å sende barnet allikevel fordi de ikke har råd til å betale boten. Dette rammer særlig marginaliserte foreldre.

Barn må sikres gode og trygge oppvekst- og levekår, og de må bli hørt og sett i denne prosessen. Når foreldrene diskuterer flytting og ikke blir enige, kan det skape uro hos barnet. Barn har ofte et nettverk og en arena i barnehage og skole som de opplever som trygt. Dette blir i denne situasjonen ekstra viktig. Barn takler slike prosesser veldig forskjellig, men det er viktig at barns arenaer sikres ressurser til å fange opp dem som har det vanskelig. Ved stor geografisk avstand mener vi foreldrene – ikke barnet - må reise for å ha samvær med barnet. Dette er særlig viktig ved små barn.

Barnevernet, sammen med familievernet, kan være en nøytral tredjepart som ved uenighet mellom foreldrene, ser og løfter barnets beste.

Delt bosted

Departementet sender to alternative forslag om delt bosted på høring. Foreldrene skal i begge tilfeller kunne inngå egne avtaler. Departementets foretrukne forslag (alternativ 1) er en videreføring av gjeldende rett om at foreldrene selv avtaler bostedsløsning, men slik at delt bosted framheves som mulighet i loven. Forslaget gir ingen føringer for noen bestemt bostedsordning for barnet. Det alternative forslaget (alternativ 2) har delt bosted som utgangspunkt i loven.

Andelen med delt bosted har økt fra å være en sjeldenhet til å omfatte en av fire tilfeller i 2012. Frivillighet, lavt konfliktnivå og geografisk nærhet er forutsetninger for at delt bosted skal fungere. Dette i seg selv tilsier at delt bosted ikke bør være lovens utgangspunkt.

Delt bosted krever stor grad av samarbeid mellom foreldrene. Det er en krevende løsning som stiller store krav til de instanser som skal hjelpe familiene å gjennomføre dette. Det er konflikter rundt dette som kan havne som meldinger til barnevernet fordi slike løsninger øker konfliktnivået i familien, og uro for barnet i skole/barnehage.

Vi har begrenset kunnskap om hvordan delt bosted fungerer for barna. Departementets forslag legger mer vekt på foreldrerettigheter enn på barns beste. Det legges fram dokumentasjon på at foreldrene er fornøyd og at det er færre konflikter med denne ordningen, men vi hører lite om barnas stemme i dette. Særlig vet vi lite om konsekvensene av stadig flytting for de minste barna. Barn er som kjent svært lojale mot sine foreldre, selv om de har rett til å bli hørt. Helsesøstre møter barn og unge som synes delt omsorg fungerer bra, men de møter også mange som blir svært slitne av denne ordningen. Barna forteller at de synes det er vanskelig å lansere andre løsninger, fordi «det blir urettferdig for foreldrene». Barn forteller også om foreldre som påvirker dem, bevisst og ubevisst. Meklingsordningen kan være et godt sted for å lage gode avtaler. Det forutsetter økt kapasitet på meklingskontorene, også i distriktene. Ventetiden må ned. Det bør også være krav til barneperspektivkompetanse hos meklerne.

Tvangsfullbyrdelse

Unio mener at tilbakehold eller trekk i barnebidrag ikke er egnet som et nytt sanksjonsmiddel. Generelt er lovtekst og definisjon av skadelige forhold – vold og overgrep – ganske snever og lite nyansert i forhold til uholdbare omsorgssituasjoner som også inkluderer rusmisbruk, personlighetsforstyrrelser, ustabilitet eller andre forhold. Det er viktig å sikre at mor eller far som holder barnet rettmessig borte fra skadelige forhold ikke blir dobbelt skadelidende gjennom økonomiske sanksjoner.

Oppsummering

Departementet mener at det er vanskelig å anslå om de ulike forslagene samlet sett kommer til å føre til reduksjon av antallet foreldretvister fordi foreldrene oppfatter seg som mer likestilte, eller om det vil føre til flere prosesser mellom foreldrene. Høringsinstansene bes om særlig å vurdere dette spørsmålet i lys av sine erfaringer på området.

Dette er en høring i forbindelse med Barneloven, men Unio vil likevel peke på at noen av de viktigste konflikthforebyggende tiltakene – som også vil virke forebyggende på risikoen for samlivsbrudd, handler om å legge til rette i samfunnet og særlig i arbeidslivet for at menn kan ivareta sine plikter og rettigheter som omsorgspersoner. Dette handler også om å styrke kvinners tilknytning til arbeidslivet – heltidsarbeid og økt verdsetting av kvinners arbeid. Både kvinner og menn trenger balanse mellom jobb og familie. Det er bra for den enkelte, for familien og for samfunnet – for arbeidskraftbehov og reproduksjon. Vi mener disse områdene er svært viktig for å fremme likestilt foreldreskap. Vi er ikke overbevist om at endringer i barneloven er nødvendig for å oppnå dette; erfaringene som presenteres i høringsnotatet tyder på at de fleste foreldre finner gode løsninger sammen og at barneloven ikke er til hinder for dette.

Vi vil videre peke på andre aktuelle områder der det kan iverksettes tiltak for å bedre forholdene for barn og ungdom:

- Styrking og profilering av familievernkantorene
- Samtalegruppe for barn med delt bosted/ved skilsmisse satt i system for alle aldersgrupper
- Forbedring av informasjonsrutiner i barnehage, skole og helsestasjon
- En mer aktiv rolle for helsestasjonene for å sikre fedre en aktiv deltakelse i svangerskaps- og småbarnsperioden
- Tredeling av foreldrepermisjonsordningen

Barns rett til å treffe foreldrene må være det førende prinsippet. Det er viktig at barnet høres, og dette bør være gjennomgående i loven. Barns rett til oppfølging ved skilsmisse bør styrkes.

Vennlig hilsen
Unio



Ingjerd Hovdenakk
sekretariatssjef



for

Nora Sørensen
rådgiver

