

Innst. O. nr. 44

(2000-2001)

Innstilling fra familie-, kultur- og administrasjonskomiteen om forslag fra stortingsrepresentantene Per Sandberg, Per Roar Bredvold og Siv Jensen om lov om endringer i lov av 8. april 1981 nr. 7 om barn og foreldre (barnelova). (Endring av kap. 5 og 6 - Begge foreldre gis lik rett til samvær/foreldreansvar for sine barn)

Dokument nr. 8:44 (1998-1999)

Til Odelstinget

SAMMENDRAG

I dagens samfunn hvor det er en økende grad av samlivsbrudd mellom voksne, vokser svært mange barn opp i hjem hvor deres foreldre ikke bor sammen.

Sett med barnas behov så er dette uheldig, fordi barn har behov for en nær kontakt med begge sine foreldre.

Barnet blir hyppig en kasteball i striden mellom foreldrene og mister ofte all - eller bortimot all - kontakt med den ene av foreldrene.

Barneloven er en av de mest inngripende styringslover i det norske lovverket. En barnefordelings-sak gir statsmakten en mulighet til å regulere og kontrollere menneskers privatliv i detalj.

Forslagsstillerne vil også vise til Innst. O. nr. 23 (1987-1988) hvor komiteen peker på at nyere forskning viser at barns behov for regelmessig kontakt med begge sine foreldre er større og mer grunnleggende enn tidligere antatt. Komiteen ber videre departementet følge nøye med i utviklingen og vurdere eventuelle lovendringer. Departementet var den gang i tvil om hvorvidt samværsretten skulle være lovens utgangspunkt i alle situasjoner. Dette er sannsynligvis like aktuelt, om ikke mer, i 1999.

Den gang viste også komiteen til Foreningen 2 Foreldres kritiske kommentarer som også pekte på at forskning dokumenterte den meget store betydning det har for barn at de sikres god og regelmessig kontakt med begge sine foreldre, og de alvorlige skadevirkningene det har for barnet om så ikke skjer. Foreningen 2 Foreldre viste den gang til USA der 30 stater hadde tatt konsekvensen av denne forskningen og hadde innført delt omsorg som hovedregel i sin lovgivning etter 1980. I dag er det 37 stater i USA som har innført dette. I Europa har Tyskland også tatt denne konsekvensen og innført delt omsorg som hovedregel.

I dag vokser over 200 000 barn opp i hjem hvor deres foreldre ikke bor sammen, de fleste av disse i hjem hvor far ikke er til stede.

Samtidig ser vi en økende grad av vold blant barn og unge i samfunnet. Mye kan tyde på at dette er en konsekvens av at far er skjøvet over på sidelinjen i den daglige omsorgen, og at mange mangler klare identifikasjonsfigurer hjemme som kan sette klare grenser i deres hverdag.

Et annet problem i mange barnefordelingssaker er at en av partene har fri sakførsel (som regel den som får hovedomsorg). Forslagsstillerne kommer med et forslag til endring av regelen om fri rettshjelp på dette punkt.

Etter forslagsstillers oppfatning må lovgivningen gi et sterkere vern mot sabotering av samvær og strengere sanksjoner mot den som hindrer samvær.

Den enkleste måten å komme dette problemet til livs er at begge foreldre gis et likt ansvar over sine felles barn og en lovbestemt og unntaksfri rett til likt samvær.

Dagens lovgivning om barn og foreldre, har et sterkt skille mellom rettighetene til foreldrene der hvor den ene av dem er tilkjent foreldre retten. Loven opererer med et system der en av foreldrene defineres som hovedomsorgsperson. Hovedomsorgsforelder har barnet hos seg hoveddelen av tiden, bestemmer hvor barnet skal bo, er bidragsberettiget og treffer alle daglige beslutninger som gjelder barnet. Det er også omsorgsforelder alle offentlige myndigheter forholder seg til.

Den andre forelder - sekundærforelder - har en minimal innflytelse på barnets hverdag. Sekundærforelder har kun krav på et begrenset samvær med sine barn.

Dette er uheldig, tatt i betraktning at lovens utgangspunkt er «barnets beste».

Såkalte «vanlig samvær» gir en liten grad av samvær mellom barnet og den ene av foreldrene.

Derfor er det uheldig at dagens lovgivning gir den ene av foreldrene en fortrinnsrett over barnets hverdag i forhold til den andre forelderen.

Lovgivningen konstruerer en vinner og en taper; en primær og en sekundær forelder. Dagens lovgivning fører til en kamp mellom foreldrene om barnet, noe som gjør at barnet blir presset mellom sine foreldre på en uheldig måte.

Begge foreldre må gis et lovmessig vern til en lik rett til å ha innflytelse på sine barns hverdag. Forslagets § 34 a fjerde ledd styrker den enkelte forelders vern av sin posisjon som forelder.

Et av de grunnleggende problemene i norsk barnelovgivning er den fri flytteretten - retten til å flytte vekk med barna. Dette avskjærer i stor grad kontakt mellom barn og foreldre, jf. høye reisekostnader ved samvær kombinert med dårlig økonomi hos samværsforeldre.

I tillegg er det graverende at den av foreldrene som har foreldreansvaret fritt kan ta med seg barnet og flytte til utlandet.

Forslagsstillerne stiller også spørsmål om dagens lovgivning er i samsvar med internasjonale menneskerettigheter.

FNs konvensjon om barnets rettigheter artikkel 9 slår fast at barn har en ubetinget rett til å opprettholde en personlig forbindelse og direkte kontakt med begge foreldrene på et regelmessig grunnlag.

Forslagsstillerne viser til at det internasjonalt er foretatt mye forskning om konsekvensene av at barna har for lite kontakt med sin far. Resultatene av undersøkelser er forholdsvis alarmerende. Kostnadene for barna og samfunnet er store ved tap av fedrene, jf. undersøkelser fra USA.

Dersom den ene av foreldrene i en barnefordelingssak kvalifiserer for fri rettshjelp mens den andre ikke gjør det, stiller partene svært ulikt når de skal ivareta sine rettigheter.

Forslagsstillerne foreslår at det tas inn en ny bestemmelse i barneloven om at dersom den ene av partene kvalifiserer for fri sakførsel, bør dette i saker etter barneloven også innvilges motparten.

Forslagsstillerne fremmer følgende forslag:

«Vedtak til lov

om endringer i lov av 8. april 1981 nr. 7 om barn og foreldre (barnelova).

I

I lov av 8. april 1981 nr. 7 om barn og foreldre (barnelova) gjøres følgende endringer:

§ 34 skal lyde:

Foreldre har sams foreldreansvar for sams barn. Dersom sterke grunner talar for det, kan det treffast

avgjerd om at berre ein av foreldra skal ha foreldreansvaret. Saken skal handsamast for retten dersom partane ikkje er samde om å bringe saka inn for fylkesmannen.

Ny § 34 a skal lyde:

Foreldra skal ha sams omsorg i tida fram til avtale eller avgjerd om omsorgen er treft. I dette ligg det at borna skal bu annakvar veke hos kvar av foreldra dersom foreldra ikkje vert samde om noko anna.

Til barnet er eitt år har foreldra sams omsorg. Mora skal likevel bu med barnet det første leveåret dersom ikkje anna vert avtala. Faren har rett til å vere saman med barnet i rimeleg mon. Dersom moren motarbeider samveret med far, skal sams omsorg etter 3. ledd gjennomførast straks.

Etter at barnet er blitt eitt år, har foreldra sams omsorg. Barnet bur då like lenge hos kvar av foreldra. Dersom ikkje anna er avtalt, bur barnet annakvar veke hos kvar av foreldra. Dersom der er problem med gjennomføringa av dette, kan kvar av partane krevje fastsatt ei anna praktisk gjennomføring. Avgjerda vert treft av retten, men av fylkesmannen dersom begge er samde om det. Foreldra delar kostnadene til transport av barna mellom heimane.

Dersom ein av foreldra hindrar at sams omsorg kan gjennomførast, kan den andre av foreldra ved dom få omsorgen for barnet aleine for ein periode på inntil 6 månader.

§ 35 oppheves.

§ 38 første ledd skal lyde:

I rettsak om omsorgsretten kan retten fastsetje i ordskrud kven av foreldra som skal ha omsorgen for barn til rettskraftig avgjerd ligg føre dersom det er skjellig grunn til mistanke om at barnet eller forelderen blir mishandla.

§ 43 skal lyde:

Begge foreldra må samtykkje dersom barnet skal flytte til utlandet med den eine av foreldra. Dersom den andre foreldra ikkje samtykkjer, må saka avgjerast av retten. Retten kan berre gi samtykke dersom omsynet til barnet talar sterkt for det.

§ 43 b skal lyde:

Dersom den eine av partane i ei sak etter barnelova har rett til fri sakførsel, har den andre parten også slik rett utan omsyn til kva bruttoinntekt vedkommande har. Dette gjeld likevel ikkje dersom bruttoinntekta til den med den høgaste inntekta er meir enn tre gonger høgare enn maksimumsbeløpet for fri rettshjelp som fylgjer av rettshjelpslova § 18 nr. 1.

Kapittel 6 Samværsrett m.m. oppheves.

II

Loven trer i kraft straks.»

KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Jon Olav Alstad, Frank Willy Larsen, Liv Marit Moland, Oddbjørg Ausdal Starrfelt og Shahbaz Tariq, fra Fremskrittspartiet, Per Roar Bredvold og Per Sandberg, fra Kristelig Folkeparti, lederen May-Helen Molvær Grimstad og Ola T. Lånke, fra Høyre, Trond Helleland og Inger Stolt-Nielsen, fra Senterpartiet, Anne Enger Lahnstein, og fra Sosialistisk Venstreparti, Ågot Valle, er enig med forslagsstillerne i at det er barnets beste som hovedregel å beholde kontakten og ha samvær med begge foreldre etter et samlivsbrudd. Det er en erkjennelse at barn ofte mister eller får redusert sitt samvær med far etter et samlivsbrudd, selv om det har vært en politisk målsetting i mange år å gi barna mer kontakt med far. Dette er også viktig for å skape rollemodeller for barna. Komiteen mener derfor at menn i større grad må likestilles med kvinnene i forhold til omsorg for barna for å sikre barna god kontakt med begge foreldrene. Dagens lov legger premissene for hvilken kontakt barna har med begge foreldre etter et samlivsbrudd. Det er derfor viktig at departementet ser på om dagens lovverk fungerer etter de politiske målsettinger som gjelder, og om det er behov for endringer for å sikre barns kontakt med begge foreldre.

Komiteen mener at foreldrene fortsatt skal ha full avtalefrihet med hensyn til hvor barnet skal bo og hvor omfattende samværsordningen bør være. Komiteen mener at det er barnets beste som må være utgangspunktet for loven, og at det i de fleste situasjoner vil bety mest mulig samvær med begge foreldrene.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, mener det er behov for en mer grundig behandling av et slikt forslag på grunnlag av bedre og bredere dokumentasjon enn i det foreliggende Dokument nr. 8-forslaget og ber departementet komme tilbake med egen sak.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet registrerer med skuffelse at flertallet i komiteen ikke ønsker en dyptgående behandling av Dokument nr. 8:44 (1998-1999). Flertallet begrunner dette med at et slikt forslag nødvendigvis trenger en bredere dokumentasjon og grundigere behandling. Disse medlemmer vil gjøre oppmerksom på at forslaget ble fremmet allerede i april 1999 slik at det burde vært tid til grundige undersøkelser før en behandling.

Disse medlemmer vil videre vise til at denne problemstillingen ikke er ny. Faktisk kan vi gå så langt tilbake til som behandlingen av lov om foreldre og ektebarn av 10. april 1915. Allerede den gang ble spørsmålet om hvem av foreldrene barna skulle være hos dersom foreldrene var uenige. I praksis betydde dette den gang at fylkesmannen tok avgjørelsen, eller siste instans i Justisdepartementet. Den gang i henhold til lovens § 3, som lød:

«Kan foreldrene ikke selv bli enige om, hvem barna skal være hos, skal amtmannen avgjøre det. Ved avgjørelsen skal først og fremst hensyn tas til barnas tarv. De bør derfor, især når de er små, som regel følge moren, såfremt hun ikke er uskikket til å opdra dem.»

Disse medlemmer finner grunnlag for å påstå at denne loven legges til grunn også i dagens praksis.

I nyere tid vil disse medlemmer vise til Innst. O. nr. 23 (1987-1988) hvor også samværsretten ble behandlet. I Innst. O. nr 100 (1996-1997) blir en rekke problemstillinger vedrørende delt bosted behandlet. Flere høringsinstanser tok også den gang til ordet for at delt bosted skulle være hovedregelen ved et samlivsbrudd.

Disse medlemmer mener at Stortinget ikke gikk mye inn på realiteten i dette forslaget, ut fra den begrunnelsen at et slikt prinsipp ville måtte føre til betydelige endringer i barnelovgivning. I sitt høringsnotat avfeier Barne- og familiedepartementet ganske raskt at delt bosted skal være en naturlig hovedregel etter samlivsbrudd, og følger da heller ikke opp med noen analyse av hvilke konsekvenser for regelverket for øvrig en slik ordning måtte medføre. Barne- og familiedepartementet kommer videre til at fylkesmannen og domstolene overhodet ikke bør ha adgang til å pålegge «delt bosted». (Der foreslås en terminologisk endring i forhold til den gangs uttrykk «delt omsorg».)

Disse medlemmer vil også vise til NOU 1998:17 Barnefordelingssaker - avgjørelsesorgan, saksbehandlingsregler og delt bosted.

Disse medlemmer viser i denne forbindelse til at Foreningen 2 Foreldre som var høringsinstans - og som kjemper for barns beste gjennom å få økt fedrenes delaktighet i oppdragelse og omsorg for barna - gikk inn for endringer i loven, slik at delt bosted skulle gjøres til lovens utgangspunkt hvor foreldre skiller lag. I realiteten vil det gjerne være mannen som ønsker en slik mulighet, fordi det ut fra praksis vanligvis er kvinnen som vinner når en av foreldrene skal ha omsorgen alene.

Disse medlemmer mener med dette å si at hvis komiteen virkelig ønsket en behandling, så finnes det tilstrekkelig dokumentasjon og grunnlag for dette på nåværende tidspunkt. Ikke minst finner disse medlemmer det noe merkelig at all internasjonal forskning og undersøkelser ikke blir benyttet (se litteraturliste i forslaget). Det finnes forskning også utover dette.

Disse medlemmer ser allikevel en viss fremdrift i flertallets merknader. Dette gjelder at komiteen slår fast at barnets beste er å få mest mulig samvær med begge foreldre, og derfor ber Regjeringen se om det er behov for endringer i dagens lovverk for å nå dette, og komme tilbake til Stortinget med dette.

Disse medlemmer har også registrert at familieministeren, likestillingsombudet, Arbeiderpartiets kvinnepolitiske utvalg, deler av Arbeiderpartiets fraksjon i Stortingets familie-, kultur- og administrasjonskomité og enkeltrepresentanter fra andre partier har uttrykt støtte til intensjonen i forslaget.

Disse medlemmer mener at i en situasjon hvor det årlig skjer over 10 000 samlivsbrudd i Norge - med samme antall barn - og 2 000 foreldrepar er involvert i en verserende rettslig tvist om omsorgen av sine barn, er rettsreglene om barnefordeling av svært stor betydning.

Disse medlemmer mener at med den utviklingen av likestilling som har skjedd mellom menn og kvinner på mange av samfunnslivets områder i de senere årene, er det naturlig at menn i økende grad ser det som like naturlig at det er de som tar hovedansvaret for barna etter et samlivsbrudd, som at moren gjør det. Når den tradisjonelle kjønnsbestemte arbeidsfordelingen mellom mann og kvinne i parforhold mer og mer oppløses, får mannen både et sterkere følelsesmessig forhold til barn og mer kompetanse i forhold til å ta seg av dem rent praktisk. Tilsvarende blir kvinnens binding til hjem og barn som eneste identitetsgrunnlag og livsinnhold svekket når hun får utfolde seg på den større samfunnsmessige scene, særlig i yrkeslivet.

Disse medlemmer mener det dreier seg om store holdningsmessige endringer, drevet fram så vel av politisk kamp som av den økonomiske og sosiale utvikling, endringer som i hvert fall har stått sterkt inn i den generasjon som ble sosialisert til voksne i 1970- og 80-årene, de som i dag har små barn og som skiller seg.

Disse medlemmer mener imidlertid at det i rettsapparatet ennå ikke er denne generasjon som dominerer. Her sitter for det meste representanter for et alderssegment av befolkningen som er preget av helt andre erfaringer og verdier. Det er de som har utformet rettspraksis til barneloven, en praksis som uansett lovens kjønnsnøytralitet preges av en morspresumisjon, og som fortsatt i det store flertall av tilfellene gir moren medhold når det er tvist om daglig omsorg.

Disse medlemmer mener at her er et paradoks: Det er menn (oftest det) og kvinner som i relativ liten grad er påvirket av kvinnebevegelsen, som treffer avgjørelser som på dette området nettopp favoriserer kvinnen. Lovens kriterium er jo ikke knyttet til mannen eller kvinnens interesser, men til barnets beste, men barna selv er ikke part i saken. Det er foreldrene som handler, som tar beslutning om å reise sak,

som konfronteres i retten, som anker, som vinner og taper. Her står mann mot kvinne. Kampen om barna i retten er vel den bitreste frontlinjen av det som foregår av kjønnskamp i samfunnet i dag. Og her er det ikke bare de små selv det står om. Kampen om barna har også meget betydningsfulle materielle aspekter. Det kan dreie seg om bolig, innbo, bil og barnebidrag.

Disse medlemmer mener det bærende argument er følgende nærmest matematisk-logisk resonnerement: Hvis foreldrene ikke kan bli enige om delt bosted, så er i og med dette motsetningene så store mellom dem at da er forutsetningene ikke til stede for at dette skal kunne fungere som den beste løsning for barnet.

Disse medlemmer mener den reelle konsekvensen av dette blir enkelt, men ganske realistisk sagt, langt på vei den at kvinnene fortsatt får enesomsorgen for barna, bare ved å erklære at hun ikke ønsker delt bosted. Den kjønnspolitiske dimensjonen ved dette feltet lar seg ikke underslå - verken i den enkelte sak eller når det gjelder reglenes utforming. Dette er nokså viktig som bakgrunn for å forstå *hvorfor* regelen foreslås slik, om enn ikke noe argument for at regelen er dårlig.

Disse medlemmer viser til at det er en grunnleggende oppfatning om at delt omsorg rent faktisk sett er avgjørende forskjellig fra situasjonen hvor den ene har daglig omsorg og den andre har samværsrett. Her vil disse medlemmer vise til to forhold som fremheves: Det ene er at delt omsorg krever mye høyere grad av samarbeid mellom foreldrene. Det andre er at delt omsorg er så mye vanskeligere for barnet, som får problemer med hvor det «egentlig» bor og med det praktiske med å ha ting på to steder. Disse medlemmer mener at det i virkeligheten ikke er noe slikt vesensskille.

Disse medlemmer mener at for det første kan samværsretten ha et omfang som spenner fra meget sjeldne besøk til at barnet bor bortimot halvdelen av tiden hos «samværsforelderen». (I relasjon til bidragsreglene regnes et samvær på minst 5/12 av tiden, dvs. ca. 41 pst., sett over ett år som delt omsorg. Er samværet av større omfang enn det, vil bidragsplikten bortfalle. Også i forhold til ytelser fra det offentlige til enslige forsørger, slik som ekstra barnetrygd, prioritet til kommunal barnehageplass osv., går grensen for å kunne regnes som enslig forsørger stort sett sammen sted. Forskjellen når det gjelder det praktiske behovet for samarbeid m.v., er åpenbart mye større mellom 1-gang-i-året og 5/12-samværstilfellene enn mellom 5/12-samvær og delt omsorg (50/50)-tilfellene.

Disse medlemmer mener dessuten at det med samvær av et slikt omfang som «vanlig samværsrett» kan innebære (med inntil 5 overnattinger i løpet av en 14-dagers periode) en realitet at barnet har to hjem. Det påstås i denne sammenheng bl.a. at for barn som bor fast to forskjellige steder kan det føre til at

barnet mangler fast tilknytning og tilhørighet noe sted. For mange barn vil den kontinuitet og stabilitet et fast hjemmemiljø representerer ikke bli tilstrekkelig ivaretatt når de må bo to forskjellige steder.

Disse medlemmer er av den oppfatning at i stedet for å servere slike påstander, bør man heller overveie realiteten. Den situasjon lovgiver her skal forholde seg til er jo den at barnet har to foreldre som bor hvert sitt sted. Og nå er det altså enighet om at barnet bør ha best mulig kontakt med begge? I den grad dette realiseres vil situasjonen over tid nødvendigvis oppleves slik at barnet bor to forskjellige steder. I en normal samværsituasjon måler ikke barnet oppholdet hos sine respektive foreldre med stoppeklokke. Spør man en åtteåring i en slik situasjon om hvem han/hun bodde mest hos - mamma eller pappa, hvor pappa har vanlig samværsrett, ville man sannsynligvis ikke få noe sikkert svar. Det ville for barnet oppleves som han/hun var like mye hos begge, og at «hjemme» var hos begge.

Disse medlemmer mener at konsekvensen av den tankegangen departementet ga uttrykk for i 1988 og som fortsatt eksisterer som motargument mot delt bosted, er at samværsretten bør holdes på et minimum - da oppnår en «fast tilknytning og tilhørighet» og unngår at barnet «må bo to forskjellige steder».

Disse medlemmer antar at forestillingen om at det er så vanskelig for et barn å forholde seg til å ha mer enn ett hjem, er et utslag av barnefaglig vanetenkning i et sterilt fagmiljø, og betydelig undervurderer menneskeartens tilpasningsevne. Samlivs- og familieformene barn har vokst og fortsatt vokser opp i har variert mye gjennom tidene. Det er ikke kun en eneste form som barn kan takle og trives med. Disse medlemmer vil tro at det virkelig viktige for barnet er at konfliktnivået mellom foreldrene er lavt, at de samarbeider og tar hensyn til barnet (barnets beste), gjennom å sørge for mest mulig samvær med begge foreldre.

Disse medlemmer mener at «vanlig samværsrett» - som ikke bare er lovens normalordning, men sannsynligvis også den som forekommer oftest i praksis - innebærer adskillig flere skifter for barnet enn en delt bostedsordning hvor for eksempel barnet bor alternerende en uke hos hver av foreldrene, som kan være en måte å ordne delt bosted på. I løpet av 28 dager vil «vanlig samværsrett» innebære 12 flyttinger fra den ene forelder til den andre. Annenhver ukefordeling vil i samme periode innebære kun 4 flyttinger, altså kun tredjeparten.

Et annet argument som brukes mot delt bosted er: «... den praktiske gjennomføringen med hyppige flyttinger, holde orden på hvilke ting som er i hvilket hjem osv. kan oppleves slitsomt». Disse medlemmer ser selvfølgelig at flyttefrekvensen er en viktig parameter for måling av belastning for barna. Hver flytting innebærer praktiske problemer, både med

transport av barnet, pakking og flytting av barnets ting, risiko for glemming - med hva alt dette innebærer både av problemer for barnet og som kilde til konflikt mellom foreldrene. Men disse medlemmer mener det er feil å påstå at dette i særlig grad gjør seg gjeldende ved delt omsorg. Realiteten er jo det motsatte.

Disse medlemmer vil også bemerke at frakt til og fra typisk er samværsforeldrenes ansvar alene, mens det ved delt bosted faller mer naturlig at også dette deles likt.

Disse medlemmer mener at disse forhold tilsier at samværsordningen innebærer større krav til praktisk samarbeid mellom foreldrene enn hva delt bosted gjør. Det holder egentlig å tenke situasjonen gjennom for å innse dette. At det i Norge ikke er foretatt grunnleggende undersøkelser hos familier som praktiserer delt omsorg er beklagelig.

Disse medlemmer vil i mangel på slike studier vise til en kronikk i Aftenposten 21. desember 1995 av Mentz Indergaard og Øystein Haram hvor det nevnes en lang rekke utenlandske arbeidere om forholdet barn-foreldre etter samlivsbrudd. De kritiserer barnelovutkastet av 1996 for ikke å bygge på denne kunnskap. Det er under enhver omstendighet tydelig at det i hvert fall i Norge er drevet svært lite forskning på dette området (trass i de store ressurser som brukes i forbindelse med avgjørelser om det enkelte barn, både ved barnefordeling og i barnevernsaker). Dette er i så fall, så politisk styrt som forskningen i Norge er, et ansvar som tidligere regjeringer må bære.

Disse medlemmer stiller også spørsmål vedrørende beslutningsmyndighet over barnet. På dette punkt er det klart nok så at man har en enklere situasjon hvor den ene forelder - den som har omsorgen - avgjør alene hvilken skole eller barnehage barnet skal gå på, hvilke organiserte fritidsaktiviteter barnet skal delta i osv. osv. Den aller viktigste beslutningen gjelder hvor barnet skal bo. Hvis foreldrene har felles foreldreansvar, har ikke den ene rett til å flytte ut av landet med barna uten den andres samtykke. Men det gjelder ingen slike begrensninger på flytting innenlands. Om den som har daglig omsorg, bestemmer seg for å flytte med barna fra Kristiansand til Kautokeino, har samværsforelderens ingen rettigheter når det gjelder å motsette seg dette.

Disse medlemmer viser til at siste revisjon av barneloven ga en eksklusiv myndighet til den som barnet bor fast hos. Det ble heller ikke lagt opp til noen konsultasjons- eller meklingsprosedyrer hvor den andre forelderens interesser blir sterkt berørt. Her vil også disse medlemmer bemerke at det i samboerforhold fortsatt er slik at mor kan nedlegge veto mot felles foreldreansvar.

Disse medlemmer vil her gi motstandere av felles foreldreansvar og delt bosted rett, det blir selvfølgelig «enklere» med én forelder som avgjør alene.

Det man imidlertid glemmer å spørre om, er om dette er til barnets beste.

Et annet moment disse medlemmer vil fremheve, er at barn av foreldre som har felles foreldreansvar har langt hyppigere samvær enn der moren har foreldreansvaret alene. Det kan være tvil om i hvilken grad dette gjenspeiler virkeligheten. Men det virker ikke urimelig å ta dette funn til inntekt for den i utgangspunktet naturlige antagelse at en forelders praktiske og følelsmessige kontakt med sitt barn avhenger av styrken av de juridiske rettigheter og plikter han eller hun har i forhold til barnet. Dersom man virkelig vil ta konsekvensen av det syn som det synes å være full faglig enighet om - at det er svært viktig for barnet etter et samlivsbrudd at det i størst mulig grad beholder begge sine foreldre - bør en derfor legge stor vekt på at begge gis rettigheter og plikter i forhold til det. Selvsagt forekommer det likevel at dette i det konkrete tilfelle slett ikke er av det gode, men de generelle regler bør utformes slik at man fremmer det som normalt er ønskelig.

Disse medlemmer mener at en annen side ved felles delaktighet i viktige beslutninger om barnets dagligliv, er at dette gir en viss garanti mot at den ene forelder treffer en beslutning som i praksis griper sterkt inn i den andres mulighet for samvær. Spesielt praktisk og av særlig stor betydning i et land med Norges geografiske særegenheter, er beslutningen om å flytte. Her kan man ikke ta for gitt at den som har omsorgen alltid er i stand til å treffe den riktige avgjørelsen ut fra barnets beste totalt sett. Eksempelvis: omsorgsforelderen får en ny kjæreste i en annen landsdel og ønsker å bosette seg der med barna. Selv 5/12-samværsforelderen står uten rettigheter overfor en slik beslutning, er dette til barnets beste?

Disse medlemmer mener generelt gjelder at delt bosted i større grad enn samværsrett tvinger foreldrene til å samarbeide om beslutninger om barnet. Dette kan selvsagt være vanskelig. Men det er likevel et så stort gode at det er altfor lettvinnt lovgiverstandpunkt å «løse» problemet ved å la den ene ha beslutningsmyndighet alene. Etter disse medlemmers skjønn er det meget viktig at lovgiver her gir et signal om verdien av samarbeidet, ikke et signal om det motsatte. Dertil kommer at dersom foreldrene opplever samarbeidet som noe en ikke fritt kan velge eller velge bort, men som noe de bare må ta seg sammen for å få til, vil de begge med større sannsynlighet bestrebe seg for å få et samarbeid til å fungere. Det kan virke som om man tidligere har sett helt bort fra betydningen av å stimulere en positiv samhandling mellom foreldrene.

Disse medlemmer mener en ordning som på den ene siden skaper store praktiske problemer, både for barna og for foreldrene, spesielt samværsforelderen, og samtidig skjer innenfor en beslutningsramme der den ene part i mange viktige spørsmål er uten be-

slutningsmyndighet, er en oppskrift på noe som lett kan lede til betydelig frustrasjon og gnisninger - konsekvenser som naturligvis også går utover barna.

Disse medlemmer mener at når det gjelder barnefordeling m.v. så er det ideologisk sett ingen uenighet om det sentrale: hensynet til barnets beste. En kan i svært liten grad stille opp allmenne retningslinjer som en kan trekke den riktige løsning ut fra. I den enkelte tvistesak blir spørsmålet hva som er dette barnets beste i den konkrete sak. Det er en meget omfattende (og kostnadskrevene) konkret vurdering av så vel barnet som av de to foreldrene på en langt grundigere måte enn det retten kan gjøre, bl.a. fordi den/de sakkyndige foretar observasjoner på hjemstedet og i ulike situasjoner. Og de konkrete vurderingene er ikke bare knyttet til et valg mellom mor og far; retten foretar ofte en detaljert fastlegging av omfang av og omstendigheter rundt utøvelse av samvær.

Disse medlemmer stiller derfor spørsmål ved hvordan man kan tro at nettopp på dette punkt gjelder en absolutt lov om hva som er/ikke er til barnets beste? Dette er en noe uholdbar bevisregel: Hvis den ene part ikke ønsker delt omsorg, anses det bevist at den løsning ikke er barnets beste. Bevisregler av denne type er for lengst fjernet fra den alminnelige sivilprosess og erstattet med regelen om at rettens bevisbedømmelse er fri.

Disse medlemmer viser til at vi på flere rettsområder har presumsjonsregler, hvor noe anses å gjelde inntil det motsatte er bevist. Når det gjelder delt bosted har man ikke en gang reist spørsmålet om en presumsjonsregel her kunne vært et alternativ, altså slik at delt omsorg bare kunne pålegges parter som ikke var enige om det, dersom det ikke var rimelig tvil om at dette var den beste løsning. (Ikke at selv disse medlemmer synes at dette er det beste alternativ, men det illustrerer hvor lite man har tenkt.)

Disse medlemmer mener at realiteten, som medfører at uansett hvordan forholdene ligger an i den enkelte sak kan retten ikke pålegge delt omsorg, er en klar ansvarsfraskrivelse fra lovgiverne. Her må lovgiverne være svært overbevist om at denne situasjonen aldri vil inntreffe. Hvordan kan disse være det?

Disse medlemmer viser til at i USA er «joint custody» hovedregelen eller alternativ i minst 33 stater. Også i England har retten den mulighet man avskjærer norske domstoler fra. I Tyskland har man innført delt bosted som grunnregel etter skilsmisse, der er nå debatten faktisk beveget seg til hvorvidt retten skal få anledning til å *fradømme* delt bosted.

Disse medlemmer mener at det - naturligvis! - også i Norge i mange konkrete saker er slik at den endelige og egentlige vurdering tilsier at delt bosted er til barnets beste, selv om den ene part motsetter seg det.

Disse medlemmer mener derfor at argumenter som flere anfører mot delt bosted, før eller senere

vil falle for eget grep. Disse rekker under ingen omstendighet lenger enn til å stille opp en antagelse om at pålegg om delt omsorg/bosted sjelden vil være riktig. Argumentene representerer ingen begrunnelse for at muligheten skal være *utelukket*. Hvorfor skal en rettslig utelukke en mulighet selv om den - kanskje - sjelden er aktuell? Det fremlegges intet argument for dette, og disse medlemmer kan heller ikke se at det kan finnes noen argument for at den blotte eksistens av en slik mulighet skulle ha noen negative konsekvenser.

Disse medlemmer er enige i at det er lite kunnskaper om delt bosted og hvordan dette påvirker barn etter samlivsbrudd. Denne mangelen er generell, både hos foreldre som hos barnefaglig sakkyndige og fagfolk ved meklingskontorene. Disse medlemmer mener dagens situasjon preges av mye tro og myter.

Disse medlemmer ser at det har utviklet seg en standard i barnefordelingssaker med utgangspunkt i barneloven. Denne standarden bygger på tradisjonelle tolkninger av loven og hvordan slike saker tidligere er løst. Disse medlemmer viser til at det ikke finnes forskning i Norge som viser at disse standardløsningene er til det gode eller dårlige for barna.

Disse medlemmer mener også dette er et område som politisk er blitt fortiet.

Når det gjelder familiemekling ser disse medlemmer store mangler, da det ikke eksempelvis blir gitt omsorg eller generelle opplysninger om delt omsorg og hvordan denne kan praktiseres til det beste for barnet. Meklingskontoret vil i majoriteten av sakene presentere standardløsninger: nemlig «barnet bor hos mor og far får vanlig samvær».

Disse medlemmer mener imidlertid at det finnes alternative løsninger for barna. Mange foreldre har med tanke om det beste for barna, selv funnet frem til slike.

Disse medlemmer viser til rapportasje i Fagbladet «Forskning» nr. 4 - 1998. Her vises det til at det har vært en nedgang, til dels kraftig nedgang i antall barn som bor sammen med sin far. Fra slutten av 1980-tallet til slutten av 1990-tallet er antall barn som bor sammen med far redusert med 40 pst. for barn under syv år. Disse medlemmer viser til at det i denne perioden ofte har vært fokusert på fedrenes stilling i barnefordelingssaker. Forsker An-Margitt Jensen ved Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet (NTNU) uttaler at dette er oppsiktsvekkende, forskeren som i en årrekke har forsket på endringene i familiemønsteret med utgangspunkt i barn hadde trodd det helt motsatte.

Disse medlemmer viser til at denne undersøkelsen, «Nye familiemønster - konsekvens for barns levevilkår», slo fast at i 1989 bodde 7 pst. av aleneforeldrebarna sammen med far, mens det i 1996 var kun

4 pst. Her uttaler forsker Jensen følgende, sitat: «Det ekstreme er blitt enda mer ekstremt.»

Disse medlemmer mener et av de grunnleggende problemene i norsk barnelovgivning er den fri flytteretten - retten til å flytte vekk med barna. Dette avskjærer i stor grad kontakt mellom barn og foreldre. Erfaringen viser at høye reisekostnader ved samvær kombinert med dårlig økonomi hos samværsforelder er en av de faktorer som i størst grad gjør at samvær går ut. I denne sammenhengen er det viktig å merke seg fra undersøkelsen ved instituttet for økonomi ved universitetet i Bergen som viser at foreldre uten det daglige ansvaret for barn har 30 pst. mindre å rutte med. For å illustrere dette kan det med dagens lovgivning påvises at samværsretten mangler rettsbeskyttelse. Straffeloven § 216 (kiddnappingsparagrafen) må ses i sammenheng med barneloven. Så lenge § 216 kun beskytter omsorgsretten (hovedomsorgen) men ikke samværsretten blir dette skjevt.

Disse medlemmer mener at med dette lovforslaget blir faktisk § 216 en god følgesvenn, fordi med felles omsorg vil barnets rett til å være sammen med begge foreldre ha samme beskyttelse og det blir umulig å sabotere samvær.

Disse medlemmer mener et annet problem i mange barnefordelingssaker er at en av partene har fri sakførsel (som regel den som får hovedomsorgen). Her får den som har fri sakførsel et skinnende blankt og meget effektivt våpen rett opp i hendene, fordi det er bare å trenere og anke saken til den andre parten blir knekket økonomisk av saksomkostninger. Disse medlemmer mener dette er en alvorlig trussel mot rettssikkerhet.

Disse medlemmer ser av Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen (EMK) artikkel 8 at barn og foreldres gjensidige samværsrett har status som en menneskerett. En menneskerettighet særmerkes ved at den automatisk eksisterer fra borgeren blir født. Dette gjelder da også samværsretten. Det følger av samme artikkel at det må foreligge helt ekstraordinære omstendigheter dersom borgeren ikke skal få utøve sin samværsrett fra han blir født. Rett til samvær med egne barn skal altså heller ikke begrunnes særskilt.

Disse medlemmer viser til at barnelovens § 44 tredje ledd slår fast at der en mor motsetter seg barnets rett til å være sammen med sin far, må barnets rett slås fast av en domstol før den kan utøves. Her står helt klart barnelovens § 44 tredje ledd i et problematisk forhold til menneskerettighetene. En stat plikter å treffe konkrete tiltak slik at borgernes menneskerettigheter ikke kan bli utsatt for krenkelser - som foretas av andre enn staten selv, eksempelvis der en mor krenker barnets rett til å være sammen med far.

Professor dr.juris Torkel Opsahl uttalte i et kjent foredrag allerede i 1970 til dette spørsmålet bl.a.:

«Det kan trolig hevdes at staten selv krenker konvensjonen hvis den lar borgeren stå hjelpeløs overfor krenkelser av dens familiemessige rettigheter, eksempelvis ser en at foreldrene hindrer den andre foreldrens samvær med det felles barnet og offentlige myndigheter så avstår å bistå den krenkede slik, at han kan utøve sin rettighet.»

(Torkel Opsahl: Law and Equality, selected Articles on Human Rights s. 62, oversatt her.)

Disse medlemmene konstaterer at § 48 i barneloven slår fast at samværsretten som hovedregel ikke skal kunne tvangsfullbyrdes eller gis beskyttelse på annen måte. Dette standpunktet er helt klart problematisk i forhold til menneskerettighetene.

Disse medlemmer mener konklusjonen på dette er at staten har en plikt til å legge forholdene til rette slik at barn kan ha samvær med begge sine foreldre også etter samlivsbrudd mellom foreldrene. Eksempelvis sier FNs barnekonvensjon artikkel 9 nr. 3 om dette:

«Staten skal respektere den rett et barn som er adskilt fra en eller begge foreldre har til å opprettholde personlige forbindelser og kontakt med begge foreldrene på et regelmessig grunnlag, med mindre dette er i strid med barnets beste.»

Disse medlemmer mener et annet moment er at barn av ugifte foreldre blir vesentlig dårligere stilt enn barn av gifte foreldre ved at barneloven ikke sikrer de førstnevnte noen formell tilknytning til sin far (barneloven § 34). Barnekonvensjonen artikkel 3 forbyr diskriminering av barn på grunnlag av sosial status. Barnekonvensjonens artikkel 3 pålegger videre staten å ivareta barnets menneskerettigheter, herunder også samværsretten.

Disse medlemmer anbefaler Odelstinget å støtte forslaget.

FORSLAG FRA MINDRETALL

Forslag fra Fremskrittspartiet:

Vedtak til lov

om endringer i lov 8. april 1981 nr. 7 om barn og foreldre (barnelova).

I

I lov 8. april 1981 nr. 7 om barn og foreldre (barnelova) gjøres følgende endringer:

§ 34 skal lyde:

Foreldre har sams foreldreansvar for sams barn. Dersom sterke grunнар talar for det, kan det treffast avgjerd om at berre ein av foreldra skal ha foreldreansvaret. Saken skal handsamast for retten dersom partane ikkje er samde om å bringe saka inn for fylkesmannen.

Ny § 34 a skal lyde:

Foreldra skal ha sams omsorg i tida fram til avtale eller avgjerd om omsorgen er treft. I dette ligg det at borna skal bu annakvar veke hos kvar av foreldra dersom foreldra ikkje vert samde om noko anna.

Til barnet er eitt år har foreldra sams omsorg. Mora skal likevel bu med barnet det første leveåret dersom ikkje anna vert avtala. Faren har rett til å vere saman med barnet i rimeleg mon. Dersom moren motarbeider samveret med far, skal sams omsorg etter 3. ledd gjennomførast straks.

Etter at barnet er blitt eitt år, har foreldra sams omsorg. Barnet bur då like lenge hos kvar av foreldra. Dersom ikkje anna er avtalt, bur barnet annakvar veke hos kvar av foreldra. Dersom der er problem med gjennomføringa av dette, kan kvar av partane krevje fastsatt ei anna praktisk gjennomføring. Avgjerda vert treft av retten, men av fylkesmannen dersom begge er samde om det. Foreldra delar kostnadene til transport av barna mellom heimane.

Dersom ein av foreldra hindrar at sams omsorg kan gjennomførast, kan den andre av foreldra ved dom få omsorgen for barnet aleine for ein periode på inntil 6 månader.

§ 35 oppheves.

§ 38 første ledd skal lyde:

I rettssak om omsorgsretten kan retten fastsetje i ordskrud kven av foreldra som skal ha omsorgen for barn til rettskraftig avgjerd ligg føre dersom det er skjellig grunn til mistanke om at barnet eller foreldren blir mishandla.

§ 43 skal lyde:

Begge foreldra må samtykkje dersom barnet skal flytte til utlandet med den eine av foreldra. Dersom den andre foreldra ikkje samtykkjer, må saka avgjerast av retten. Retten kan berre gi samtykke dersom omsynet til barnet talar sterkt for det.

§ 43 b skal lyde:

Dersom den eine av partane i ei sak etter barnelova har rett til fri sakførsel, har den andre parten også slik rett utan omsyn til kva bruttoinntekt vedkommande har. Dette gjeld likevel ikkje dersom bruttoinntekta til den med den høgaste inntekta er meir enn tre gonger høgare enn maksimumsbeløpet for fri rettshjelp som fylgjer av rettshjelpslova § 18 nr. 1.

Kapittel 6 Samværsrett m.m. oppheves.

II

Loven trer i kraft straks.

KOMITEENS TILRÅDING

vedtak:

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til dokumentet og råar Odelstinget til å gjør slikt

Dokument nr. 8:44 (1998-1999) - forslag fra stortingsrepresentantene Per Sandberg, Per Roar Bredvold og Siv Jensen om lov om endringer i lov av 8. april 1981 nr. 7 om barn og foreldre (barnelova) - bifalles ikke.

Oslo, i familie-, kultur- og administrasjonskomiteen, den 25. januar 2001

May-Helen Molvær Grimstad

leder

Jon Olav Alstad

ordfører

Oddbjørg Ausdal Starrfelt

sekretær