

# Høringsnotat

## Forslag til endringer i barneloven mv. – Likestilt foreldreskap og felles omsorg for barn etter samlivsbrudd

Sendt på høring: 18. juni 2024

Høringsfrist: 8. september 2024



Barne- og  
familiedepartementet

1	Høringsnotatets hovedinnhold .....	5
2	Bakgrunn.....	7
2.1	Formål og bakgrunn .....	7
2.2	Behovet for lovendringer .....	9
2.2.1	Overordnet problembeskrivelse.....	9
2.2.2	Målsetninger.....	10
2.3	Overordnet om kunnskap og forskning .....	12
2.3.1	Familieorganisering og foreldresamarbeid .....	12
2.3.2	Barns opplevelser .....	13
3	Overordnet om gjeldende rett og menneskerettighetene .....	15
3.1	Gjeldende rett.....	15
3.2	Menneskerettigheter.....	15
4	Nordisk rett.....	17
5	Bosted og beslutningsmyndighet .....	19
5.1	Gjeldende rett .....	19
5.2	Problembeskrivelse .....	21
5.3	Kunnskapsgrunnlag.....	25
5.4	Barnelovutvalgets vurderinger .....	28
5.5	Høringsinstansenes syn .....	29
5.6	Departementets vurderinger.....	31
5.6.1	Endringer i bostedsbegrepet i barneloven .....	31
5.6.2	Forslag til nytt begrep.....	33
5.6.3	Forholdet til begrepsbruk i og rettigheter etter andre lover.....	35
5.6.4	Registrering i Folkeregisteret og behov for endringer i lov og forskrift.....	36
5.6.5	Ny hovedregel om delt foreldrefullmakt .....	38
5.6.6	Delt foreldrefullmakt – likestilt alternativ i saker for retten .....	41

5.6.7	Retten til å flytte med barnet innenlands .....	42
5.6.8	En ny samarbeidsbestemmelse.....	44
5.6.9	Presisering av reglene om tvangshenting til fast bosted .....	45
6	Manglende oppfølging av fastsatt bosted og samvær (samværshindring)....	47
6.1	Gjeldende rett.....	47
6.2	Problembeskrivelse .....	50
6.3	Kunnskapsgrunnlag.....	51
6.3.1	Instansene som møter familiene.....	51
6.3.2	Typetilfeller og årsaker .....	52
6.3.3	Tidligere utredninger .....	54
6.3.4	Tvangsfullbyrdelse – antall saker.....	55
6.4	Barnelovutvalgets vurderinger .....	55
6.5	Høringsinstansenes syn .....	57
6.6	Departementets vurderinger.....	58
6.6.1	Målsetninger og hensyn .....	58
6.6.2	Krav om midlertidig avgjørelse .....	61
6.6.3	Plikt for dommer til å vurdere å sende saken tilbake til mekling .....	63
6.7	Utviklingsarbeid – i lov og praksis .....	64
6.7.2	Tiltak som det kan informeres bedre om og brukes mer .....	65
6.7.3	Støtteperson og samvær med tilsyn .....	69
7	Mekling ved samlivsbrudd og i foreldretvistsaker.....	69
7.1	Gjeldende rett.....	69
7.2	Problembeskrivelse .....	70
7.3	Kunnskapsgrunnlag.....	71
7.4	Barnelovutvalgets vurderinger .....	72
7.5	Høringsinstansenes syn .....	73
7.6	Departementets vurderinger.....	75

7.6.1	Innretning av meklingsordningen .....	75
7.6.2	Formålet med meklingsordningen .....	78
7.6.3	Informasjon i meklingsattesten .....	79
7.6.4	Notat fra mekler .....	81
7.6.5	Referat fra barnesamtalen .....	84
8	Regulering av oversikt over sakkyndige .....	88
8.1	Gjeldende rett .....	88
8.2	Bakgrunnen for forslaget .....	89
8.3	Departementets vurderinger .....	90
9	Ikrafttredelse og overgangsbestemmelser .....	92
10	Krav om legitimasjon ved erklæring av farskap .....	93
11	Økonomiske og administrative konsekvenser .....	94
12	Merknad til de enkelte bestemmelser .....	95
12.1	Endringer i barneloven .....	95
12.2	Endring i ekteskapsloven .....	108
12.3	Endring i folkeregisterloven .....	109
12.4	Endring i barnevernsloven .....	109
	Lovutkast .....	109
	Forskriftsendringer .....	117

# 1 Høringsnotatets hovedinnhold

Departementet foreslår i dette høringsnotatet enkelte endringer i barneloven mv.

Høringsnotatet har som overordnet formål å styrke ivaretagelsen av barnets beste, ved å forebygge foreldrekonflikter og legge til rette for likestilt foreldreskap. Likestilt foreldreskap bygger på verdien av at barn skal kunne få omsorg av begge foreldre, og av godt foreldresamarbeid til barnets beste. Likestilt foreldreskap beskriver ikke en bestemt måte å organisere familielivet på, men en overordnet ramme for familiepolitikken som bygger på prinsippet om at begge foreldre i utgangspunktet er likeverdige omsorgspersoner for barnet. Et trygt familieliv har betydning for barnets helse, livskvalitet og utvikling. Dette gjelder uansett om barnet har ett eller flere hjem. Et høyt konfliktnivå mellom foreldrene kan ha alvorlige negative konsekvenser for barn. Høyt konfliktnivå og eventuelt tap av kontakt med egne barn kan også påvirke foreldrenes livskvalitet og helse.

Departementet foreslår i høringsnotatet at foreldre som utgangspunkt skal ha samme beslutningsmyndighet over barnet etter et samlivsbrudd. Med dette legges det til rette for at likestilte foreldreskap før et samlivsbrudd, kan videreføres etter brudd. Forslaget innebærer at delt bosted blir lovens hovedregel for det som gjelder bosteds*myndigheten*, forslagsvis kalt «foreldrefullmakt». Foreldre må etter forslaget fortsatt avtale hvor mye barnet skal bo hos eller tilbringe tid med hver av dem, og det foreslås ikke noen hovedregel om dette.

I forbindelse med forslaget drøfter departementet ulike alternativer til et nytt begrep for den beslutningsmyndigheten som i dag ligger hos de eller den barnet «bor fast» hos. Det tas utgangspunkt i begrepet «foreldrefullmakt», men også andre alternativer omtales.<sup>1</sup> Et nytt begrep er ment å tydeliggjøre i loven den rett og plikt én eller begge foreldre har til å ta avgjørelser og representere barnet, og at dette skiller seg fra det som handler om barnets fysiske bosted. Å skille beslutningsmyndighet fra hvor barnet bor gir større fleksibilitet. Skillet er i dagens lov uklart, og departementet erfarer at dette i seg selv kan bidra til konflikt og gjøre det mer krevende for foreldre å finne løsninger ved brudd. Ved at foreldrene som hovedregel vil ha myndighet over barnet sammen etter samlivsbrudd, mener departementet at det vil ligge bedre til rette for hensiktsmessige justeringer i avtaler mellom foreldrene ved behov. Det vil dermed kunne bli enklere for foreldrene å ivareta barnets beste.

Departementet foreslår videre en bestemmelse om at foreldre forventes å samarbeide om å ivareta barnets helse, livskvalitet og utvikling. Bestemmelsen skal støtte opp om verdien av omsorg fra begge foreldre. En slik regel kan tydeliggjøre foreldrenes ansvar og bidra til at begge foreldre fremheves i loven som omsorgspersoner, med siktemål om samarbeid så langt som mulig. Videre ønsker departementet å presisere i loven at foreldre skal hensynta

---

<sup>1</sup> Omsorgsfullmakt, barnefullmakt, bostedsfullmakt, alminnelig beslutningsmyndighet, daglig beslutningsmyndighet, allmenn beslutningsmyndighet, regulær beslutningsmyndighet, ordinær beslutningsmyndighet.

at barnets interesser kan endre seg gjennom barnets oppvekst, og at foreldrene må være oppmerksomme på dette.

Departementet foreslår også enkelte nye tiltak for å motvirke samværshindring. Det kan være ulike grunner til at samvær mellom barn og foreldre stopper opp, ikke kommer i gang, eller at omfanget av samværet reduseres uten etter avtale eller dom. Ofte er årsakene sammensatte. I høringsnotatet bruker departementet begrepet «samværshindring» om saker der barn og foreldre ikke har samvær eller kontakt, eller har betydelig mindre samvær eller kontakt enn det som er avtalt eller fastsatt, selv om samvær ville være til barnets beste og forelderen ønsker samvær. Departementet foreslår at det innføres en plikt for retten til å treffe midlertidig avgjørelse i saker som gjelder samværshindring. Når avtale eller avgjørelse ikke følges opp, kan dette få alvorlige konsekvenser for barn-foreldrerelasjonen, med risiko for et varig brudd i kontakten. Departementet understreker at reguleringer i seg selv ikke kan hindre at samværshindring oppstår, eller i seg selv løse slike situasjoner. Det er derfor avgjørende å *forebygge* samværshindring. Når konflikten har eskalert og kontakten er brutt, er skaden skjedd, og det kan være vanskelig å løse opp i dette på en varig og god måte for barnet og foreldrene. Forslagene i dette høringsnotatet må derfor ses i sammenheng med hverandre.

Departementet viderefører lovbestemt mekling, men presiserer i loven at det er to underkategorier av mekling kalt familieveiledning og foreldretvistmekling, henholdsvis for tilfeller der foreldre til barn under 16 år går fra hverandre («bruddmeklinger») og tilfeller der foreldre vil gå til domstolen med en foreldretvistsak. Formålet med meklingen skal være å gi foreldre informasjon og et grunnlag for videre samarbeid, og sette dem i stand til å lage avtaler som ivaretar helsen, livskvaliteten og utviklingen til barnet. Skillet mellom de to meklingsformene er primært ment som et pedagogisk grep, men vil også være et signal om at innholdet i meklingstilbudene må tilpasses behovene til foreldre som møter til mekling. Noen foreldre er enige og samarbeider godt, mens enkelte foreldre ved bruddet har et høyt konfliktnivå og eventuelt også andre særlige utfordringer og særskilte behov. Familievernets tilbud skal være tilpasset den enkelte families behov og utfordringer.

Departementets hovedforslag i høringsnotatet:

- Foreldre vil etter samlivsbrudd som hovedregel ha foreldrefullmakt for barnet sammen. Fordelingen av samvær mellom barnet og hver av foreldrene avtales nærmere. Der begge foreldre har foreldrefullmakt, må foreldre være enig om flytting med barnet innenlands, slik tilfellet er i dag ved delt fast bosted.
- Det innføres en ny bestemmelse som presiserer at barnet har rett til omsorg fra begge foreldre, der det også kommer frem at foreldrene så langt mulig må samarbeide om å ivareta helsen, livskvaliteten og utviklingen til barnet.
- Det innføres en plikt for retten til å treffe midlertidig avgjørelse i saker som gjelder samværshindring.
- Det innføres en frist på fire uker, så vidt mulig, for retten til å treffe midlertidig avgjørelse i alle saker der retten etter barneloven har plikt til å treffe slik avgjørelse.
- Det innføres to underkategorier av mekling; familieveiledning og foreldretvistmekling. Det foreslås også endringer i forskriftshjemmelen om mekling.

Det legges videre opp til bedre informasjonsflyt fra meklingen til domstolen der saker tas til retten.

- Det innføres en ny bestemmelse om at dommeren skal vurdere å sende sak tilbake til mekling.

Det foreslås også enkelte andre presiseringer og endringer i barneloven og tilgrensende regelverk.

## Om lovutkastet

Enkelte forslag omtalt i høringsnotatet har utgangspunkt i forslag i NOU 2020: 14 *Ny barnelov – Til barnets beste*, som har vært på høring, men med justeringer som tilsier at forslagene bør høres på nytt. Flere forslag i dette høringsnotatet er imidlertid basert på nye utredninger og sendes dermed på høring første gang.

I dette høringsnotatet vises det til barnelovutvalgets forslag, og høringen av dette, der dette er relevant bakgrunnsmateriale. Det tas sikte på at forslagene i dette høringsnotatet legges frem i et samlet forslag til lovproposisjon om ny barnelov våren 2025.

Lovutkastet inntatt til slutt i høringsnotatet tar utgangspunkt i barnelovutvalgets lovutkast, som også i sin helhet er vedlagt høringsnotatet.

Forslagene til barnelovutvalget som ikke er omtalt i dette høringsnotatet, vil vurderes i arbeidet med lovproposisjon om ny barnelov.

## 2 Bakgrunn

### 2.1 Formål og bakgrunn

Høringsnotatet er et ledd i oppfølging av [NOU 2020: 14 Ny barnelov – Til barnets beste](#) og [NOU 2019: 20 En styrket familietjeneste – En gjennomgang av familieverntjenesten](#). Det er enkelte overlappende temaer i de to NOUene, slik at høringsnotatet berører tema som også følges opp i arbeidet med ny lov om familieverntjenesten. Dette gjelder særlig forslag knyttet til mekling. Endringene som foreslås i høringsnotatet om endringer i barneloven vil også tilrettelegge for videre arbeid med tiltak i forskrift til barneloven og i arbeidet med ny lov om familieverntjenesten.

NOU 2020: 14 *Ny barnelov – til barnets beste* ble overlevert til Barne- og familieministeren 4. desember 2020. Utredningen ble sendt på høring med frist 1. mai 2021. Det har kommet inn rundt 140 uttalelser fra høringsinstanser, og i tillegg rundt 45 uttalelser fra privatpersoner. Utvalgets vurderinger og høringssvar er omtalt i dette høringsnotatet der dette er aktuelt i forbindelse med de enkelte forslagene. Departementet tar sikte på å legge frem et forslag til ny barnelov for Stortinget våren 2025. Forslag fra NOU 2020: 14 *Ny barnelov* som ikke omtales i dette høringsnotatet, vil følges opp videre i arbeidet med lovproposisjonen.

På bakgrunn av høringsinnspill, anmodningsvedtak som har kommet til etter fremleggelsen av NOU-en og føringer i Hurdalsplattformen, har departementet utredet

videre en del av de forslagene som barnelovutvalget la frem. Departementet har også tatt inn nye problemstillinger i utredningsarbeidet, slik som økonomiske insentiver og sammenhengen med, og betydningen av, annet regelverk. Dette er også forhold som kan påvirke foreldrene og beslutninger de tar ved samlivsbrudd.

Stortinget har siden NOU-en ble lagt frem, kommet med anmodningsvedtak knyttet til arbeidet med ny barnelov. Stortinget behandlet 9. mars 2021 et representantforslag om samværshindring, jf. Dok. 8:40 S (2020-2021) og Innst. 264 S (2020-2021). Stortinget fattet ved behandlingen to anmodningsvedtak om samværshindring:

- Vedtak 714: «Stortinget ber regjeringen ved oppfølgingen av NOU 2020: 14 Ny barnelov – Til barnets beste, utrede strengere reaksjoner som kan motvirke samværshindring.»
- Vedtak 715: «Stortinget ber regjeringen ved oppfølgingen av NOU 2020: 14 Ny barnelov – Til barnets beste, utrede om det er behov for å gjøre justeringer i barnebidragsreglene for å sikre at økonomi ikke blir en drivende faktor for samværshindring.»

Anmodningsvedtak nr. 714 følges opp med forslag i dette høringsnotatet, se særlig punkt 6 om manglende oppfølging av fastsatt bosted og samvær (samværshindring).

Departementet arbeider parallelt med å følge opp anmodningsvedtak nr. 715, og vil komme tilbake til dette på et senere tidspunkt. Departementet er opptatt av å ha en bred nok inngang til spørsmålet om økonomi som en mulig drivende faktor, og har også utredet dette i nærværende høringsnotat.

Høringsnotatet er også et ledd i oppfølging av Hurdalsplattformen, der det fremgår at regjeringen vil sørge for at likestilt foreldreskap blir understøttet i ny barnelov, og vurdere å gjøre delt bosted til barnelovens hovedregel.

Forslaget støtter for øvrig opp under regjeringens tillitsreform, der samfunns målet for reformen er at innbyggerne i hele landet skal få offentlige tjenester med bedre kvalitet og til rett tid, slik at vi opprettholder innbyggernes høye tillit til offentlig sektor. Regjeringen har pekt ut noen områder som den mener vil være relevant å jobbe med, herunder gi mer faglig frihet til førstelinjen. Målene er relevante for familieverntjenesten.

Mannsutvalget har nylig lagt frem sin NOU 2024: 8 *Likestillingens neste steg*. Også dette utvalget har flere forslag til tiltak som berører barneloven. Det gjelder særlig følgende tiltak:

- Tiltak 4: Utvide meklingsplikten ved samlivsbrudd og foreldretvister til seks timer før det kan reises sak for domstolene
- Tiltak 5: Styrke domstolenes mulighet til å idømme delt bosted
- Tiltak 6: Legge kompetansen til å flytte barnet innenlands til foreldreansvaret

Alle forslagene er omtalt i dette høringsnotatet.

Familievernet er et høykompetent tilbud til familier som har relasjonelle vansker. Familievernet har viktige oppgaver og stor pågang. Det er derfor en tjeneste som må forvaltes godt og hvor det er nødvendig å prioritere oppgavene. Over tid har familievernets oppgaver endret og utviklet seg, men også familiebildet og hvilke



utfordringer familier har er i utvikling. Det meldes om kapasitetsutfordringer i familievernnet. Konsekvensene er lengre ventetid, at enkelte tilbud må nedprioriteres eller at det må gis et mer avgrenset tilbud enn det som etterspørres. Det er behov for å se nærmere på familievernets formål, målgruppe og oppgaver. Departementet vil komme tilbake til dette ved oppfølging av NOU 2019: 20 *En styrket familietjeneste — En gjennomgang av familievern tjenesten* og i et høringsnotat om forskrift til barneloven, på et senere tidspunkt. Dette høringsnotatet begrenser seg til å komme med forslag knyttet til meklingsordningen.

## **2.2 Behovet for lovendringer**

### **2.2.1 Overordnet problembeskrivelse**

#### *Barneloven og begreper ved samlivsbrudd*

Barneloven angår store deler av befolkningen. Blant annet er loven sentral i forbindelse med samlivsbrudd mellom foreldre. Hvert år møter ca. 21 000 foreldrepar til mekling. I hver av sakene er det ett eller flere barn under 16 år som berøres. Barneloven gir foreldre som ikke bor sammen frihet til å avtale bosteds- og samværsordning ut fra deres vurderinger av hva som er til det beste for barnet og familien. Situasjonen foreldre befinner seg i ved et samlivsbrudd, når de skal inngå avtaler om bosted og samvær, kan være kompleks og preget av motstridende hensyn. Det kan stilles spørsmål ved om lovens begreper er klare og forståelige for foreldre og de som skal veilede foreldre ved samlivsbrudd. Det er videre et spørsmål om dagens lov gir nok fleksibilitet for foreldrene til å finne løsninger som passer for dem. Økonomiske hensyn og rettigheter etter annet regelverk kan også spille inn når avtaler inngås. Uklare regler om samvær og bosted i barneloven kan føre til at foreldre ikke blir kjent med handlingsrommet og rammene barneloven setter. Det er også en risiko at foreldre kan misforstå konsekvensene av ulike typer avtaler. I ytterste konsekvens kan dette føre til praktiske problemer og konflikt, som et resultat av at avtaler blir inngått uten at foreldrene fullt ut har forstått innholdet i dem.

#### *Behov ved samlivsbrudd og behov for mekling varierer, og loven er ikke godt tilpasset dette*

Foreldres behov ved samlivsbrudd og obligatorisk mekling varierer. Noen foreldre er enige og samarbeider godt, mens andre foreldre kan ha et høyt konfliktnivå og eventuelt også andre særlige utfordringer. Vi vet at en del foreldre ikke kommer til enighet om bosted og samvær. Dette er i utgangspunktet forståelig, gitt de krevende omstendighetene mange befinner seg i når slike avtaler skal inngås. Et samlivsbrudd betyr en ny organisering av familien, hvor begge foreldrene har egne behov og ønsker, samtidig som de må innstille seg på nye roller og oppgaver. Barna har også sine behov og ønsker som det skal tas hensyn til. Det er heller ikke uvanlig at foreldre kan ha ulike vurderinger av barnets behov og hvordan omsorgen skal utøves. Det kan derfor være vanskelig å bli enige om hva som vil være til barnets beste. Barneloven, Grunnloven og barnekonvensjonen sier at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn ved alle avgjørelser som berører barn.

Foreldrekonflikter kan i noen tilfeller handle om konkrete problemstillinger, for eksempel om barnet skal flytte eller ikke. Da vil det gjerne være et spørsmål om den ene eller den andre løsningen alt i alt er best for barnet, og foreldrene kan ha ulike syn på det. I enkelte tilfeller kan konflikten bli mer sammensatt og fastlåst.

Det er et mål at foreldre skal få hjelp til å løse konflikter, og familievernets tilbud er viktig i dette arbeidet. Bufdir har over noe tid meldt at sakene som kommer inn til familievernet er mer sammensatte enn tidligere. Noen av høykonfliktsakene kan kreve et tilbud som retter seg mot foreldrene hver for seg. Det er viktig at foreldre får et tilbud som er godt tilpasset deres behov.

#### *Samværshindring er alvorlig, samtidig er det krevende å få til varige og gode løsninger*

Det er et alvorlig problem når fastsatt bosted og samvær ikke følges opp, der samvær ville vært til barnets beste. Når avtale eller avgjørelse ikke følges opp, kan dette få alvorlige konsekvenser for barn-foreldrerelasjonen, med risiko for et varig brudd i kontakten.

Tvang overfor barn har en rekke negative konsekvenser og er ikke et egnet tiltak for å skape varige løsninger for barn- og foreldrerelasjoner. Samværshindringssaker er erfaringsmessig uoversiktlige og komplekse og krever skreddersøm i tilnærming og løsning.

#### *Økonomi har betydning når foreldre inngår avtale ved samlivsbrudd*

Foreldre som går fra hverandre, kan oppleve å få dårligere økonomi. I utgangspunktet må begge etablere et hjem der barnet skal kunne bo, enten fast eller ved samvær, og foreldrene kan få ekstra kostnader, sammenlignet med da de bodde sammen.

Barnelovens regler om bosted og samvær bygger på prinsippet om barnets beste som et grunnleggende hensyn. Det forutsettes at foreldrenes avtaler skal gi omsorgsløsninger som er til det beste for det enkelte barn. Ved samlivsbrudd kan retten til familieytelser endres. Videre kan også ulike regelverk slå inn ved at en eller begge foreldre kan ha rett på stønader, for eksempel som enslig forelder. Dette kan påvirke valg av løsninger og trekke foreldrenes interesser og ønsker i ulik retning. Det er et spørsmål om de ulike regelverkene og ytelsene virker godt sammen eller er i motstrid, og hvordan dette kan påvirke hensynet til barnets beste.

Departementet ser videre at det i lovverket benyttes ulike typer begreper og definisjoner om ulike omsorgssituasjoner for barnet. Departementet mener at det kan være enkelte uklarheter her, og peker derfor på at det kan være behov for å se på begrepsbruken i regelverket.

### **2.2.2 Målsetninger**

Barneloven med forskrifter skal ivareta barnets beste. Loven må innrettes slik at barnets rettigheter kan oppfylles i praksis, der barnets beste ivaretas av foreldre og andre som tar beslutninger som har konsekvenser for barnet.

Det er et politisk mål for regjeringen å legge til rette for likestilt foreldreskap. Likestilt foreldreskap innebærer at begge foreldre i utgangspunktet har samme rett og plikt til å gi barnet omsorg, både gjennom å tilbringe tid med barnet og ta del i avgjørelser om barnet, innenfor rammen av det enkelte barns beste. I de aller fleste tilfeller er det til barnets beste at foreldrene blir *enige* om en løsning for bosted og samvær.

Departementet ønsker å legge til rette for at foreldre i størst mulig grad kan ta avgjørelser om barnets hverdag og omsorgssituasjon på bakgrunn av hva de mener vil være til det beste for barnet. Dette må skje på en slik måte at barnets rett til å bli hørt ivaretas. Dersom visse bosteds- og samværsordninger lønner seg økonomisk, kan dette påvirke foreldrenes valg av ordning. Det er en risiko for at økonomiske insentiver kan resultere i en ordning som ikke nødvendigvis er til barnets beste.

Når foreldrene ikke blir enige og det oppstår stans i samværet, bør regelverket inneholde egnede og effektive tiltak med mål om å reetablere kontakt mellom foreldre og barn, så lenge det er til barnets beste. Regelverket bør være klart og pedagogisk. Klarspråk er ikke minst viktig på et lovområde som berører store deler av befolkningen. Situasjonen foreldre befinner seg i når de skal inngå avtaler om bosted og samvær, kan være kompleks og preget av motstridende hensyn. Dette øker kravene til at regelverket bør være klart og pedagogisk.

Tiltak mot samværshindring har vært utredet en rekke ganger tidligere, uten at det har blitt funnet enkle løsninger. Samværshindringssaker er ofte sammensatte. Etter departementets vurdering finnes det ikke regulatoriske tiltak som i seg selv vil gi varige løsninger i slike situasjoner, eller som ikke har negative konsekvenser for en av partene. Departementet mener at det viktigste vil være å legge stor vekt på forebyggende tiltak, og ønsker derfor å vurdere endringer i loven som skal bidra til å hindre samværshindring. Departementet mener at endringer som bygger opp under likestilt foreldreskap og samarbeid om felles barn etter samlivsbrudd, vil kunne bidra til dette, slik som endringer i reglene for bosted og beslutningsmyndighet. I tillegg vil familievernets tilbud være viktig i saker om samværshindring.

Foreldrene vil i de aller fleste tilfeller være nærmest til å finne frem til de beste løsningene for barnet og familien ved samlivsbrudd. Det er viktig at foreldrene får god informasjon før de inngår en avtale, slik at avtalen danner et godt grunnlag for foreldresamarbeidet. Målet er at foreldrene selv kan inngå avtaler som ivaretar helsen, livskvaliteten og utviklingen til barnet, og at de er innstilt på å gjøre justeringer underveis i samsvar med barnets behov.

Det er til det beste for barnet at foreldre som trenger det får hjelp med foreldrekonflikten. Mekling og veiledning av foreldre kan dempe og forebygge konflikter. Dersom relasjonen mellom foreldrene blir bedre, vil det også bedre oppvekstvilkårene for barnet. Forskning viser at det å leve i vedvarende høykonflikt er skadelig for barnet. Departementet mener derfor det er viktig å legge til rette for et meklings- og veiledningstilbud som møter familienes behov, og at det er nok kapasitet til å kunne bistå effektivt i de konfliktfylte sakene.

## 2.3 Overordnet om kunnskap og forskning

### 2.3.1 Familieorganisering og foreldresamarbeid

Gjennom en rekke undersøkelser av samværs- og bostedsordninger etter samlivsbrudd som SSB har utført på oppdrag fra Barne- og familiedepartementet i perioden 2002 til 2020, vet vi en del om hvordan foreldre som ikke bor sammen organiserer bosted og samvær med felles barn. Likelydende undersøkelser har vært gjennomført i 2002, 2004, 2012 og 2020, og vi kan dermed analysere resultatene over tid. De siste 20 årene har det blitt stadig vanligere å praktisere delt bosted. Andelen har økt fra 8 prosent i 2002, til 25 prosent i 2012 og 39 prosent i 2020 (andelen var 43 prosent blant foreldre som tidligere hadde bodd sammen).

Telemarksforskning har i 2023 på oppdrag fra Barne- og familiedepartementet utført fire analyser av SSB-undersøkelsen fra 2020. Rapporten *Ansvar og omsorg for barn av foreldre som ikke bor sammen* viser at fast bosted hos mor fortsatt er den vanligste bostedsløsningen når foreldre ikke bor sammen. I 2020 oppga 54 prosent av foreldrene at barnet bor fast hos mor, og 6–7 prosent at barnet bor fast hos far, i tillegg til de 39 prosentene som praktiserer delt bosted.

Analysen viser også at foreldre som har lite konflikter og kortere reiseavstand velger delt bosted for sine barn oftere enn foreldre som har konflikter og lengre reisevei. Delt bosted er også vanligere blant foreldre som nylig har gått fra hverandre, uavhengig av barnets alder. Hele 56 prosent av de som hadde gått fra hverandre i løpet av de to siste årene, oppgir at barnet har delt bosted. Videre kommer det frem at å velge delt bosted er «mer sannsynlig dess lengre foreldrene har bodd sammen og dersom foreldrene har hatt en tilnærmet lik fordeling av husarbeidet».

I rapporten *Ansvar og omsorg for barn av foreldre som ikke bor sammen* fra Telemarksforskning fremheves det blant annet at 17 prosent av foreldrene som svarte i SSBs bosteds- og samværsundersøkelser både i 2012 og 2020, oppga at de ser barna sine sjeldnere enn én gang i måneden. Reisevei og konflikt er de viktigste faktorene når det gjelder omfang av samvær. Å ikke være yrkesaktiv gjør også månedlig kontakt mindre sannsynlig. Det samme gjelder det at barna er eldre, og at samværsforelderen har hatt en kortvarig relasjon til den andre forelderen. Samværsforeldre som har hatt et lengre forhold til den andre forelderen, befinner seg i liten grad blant de som har lite samvær med barnet.

Rapporten *Samarbeid og konflikter mellom foreldre som bor hver for seg* viser at de aller fleste foreldre opplever å ha et godt samarbeid uten konflikter, og andelen som opplever å ikke ha konflikter i det hele tatt har økt fra 35 prosent i 2012 til 43 prosent i 2020.

Derimot opplever 14 prosent av foreldrene å ha konflikt med den andre forelderen.

Uenighet om de daglige reglene for barna er en faktor som i størst grad ser ut til å fremme konflikt mellom foreldrene. I tillegg har det også en viss betydning at foreldre er uenige om hvem som skal følge opp barnas fritidsaktiviteter og om foreldrene er misfornøyde med bostedsordningen. Det er også slik at de som opplever å ha dårlig økonomi, har et mer konfliktfylt forhold. Konfliktnivået oppleves spesielt høyt blant de som betaler mye barnebidrag.

SSB har i en artikkel fra 2022 om konfliktnivå blant foreldre med delt bosted for barnet, funnet at foreldre i denne gruppen har lavere konfliktnivå og samarbeider bedre om barneoppdragelsen og barnas fritidsaktiviteter enn foreldre som ikke praktiserer delt bosted. Kun 8 prosent av foreldre med delt bosted var i stor grad i et konfliktfylt foreldreforhold, mot 17 prosent av andre foreldre. Funnene kan imidlertid ikke benyttes til å fastslå årsakene til forskjellene i konfliktnivå.

Bufdirs årsrapport for 2023 viser at over 50 000 familier fikk tilbud om mekling eller terapi i familievernet. Eksterne meklere fikk over 4 300 nye meklingsaker i 2023. Antall opprettede meklingsaker i familievernet har vært stabilt de siste årene, og det ble i 2023 avsluttet rundt 15 200 meklinger totalt. Av disse var det 17 prosent risikosaker (saker med indikasjon på rus og/eller vold) og 17 prosent høykonfliktsaker. Over 6000 foreldrepar (40 prosent av alle som hadde mekling i familievernet) benyttet seg i 2023 av tilbudet om såkalt prosessmekling. I denne modellen er målet å tilrettelegge for en prosess som går over tid, for de foreldrene som trenger det mest. I prosessmekling tilbys foreldre to meklere, flere meklingstimer, individuelle samtaler og kurs som retter seg mot barnas behov. Metoden er tilrettelagt for å involvere barna på en trygg måte i meklingsprosessen.

Antall foreldretvistsaker for domstolene har vært stabilt rundt 2 500 nye saker de siste årene. Gjennomsnittlig saksbehandlingstid i foreldretvistsakene var rett over 8 måneder i 2023. At det er færre saker for domstolene, enn høykonfliktsaker i mekling, betyr at en god del familier med konflikt får hjelp til å løse denne ved mekling eller på annen måte, blant annet gjennom tilbud i familievernet.

Rapporten *Barns medvirkning og innflytelse ved valg av bosteds- og samværsordninger* fra Telemarksforskning viser at barns medvirkning har økt fra 2012 til 2020. Selv om medbestemmelsen øker, oppgir 60 prosent av foreldrene at barn ikke har medbestemmelse i det hele tatt når det gjelder bosted- og samværsavtalen. Når det gjelder faktisk samvær, har barna større grad av medbestemmelse, og mer i takt med økt alder.

Bufdirs årsrapport for 2023 viser at antall barn som har samtale direkte av mekler i forbindelse med foreldrenes mekling, har vært mer eller mindre uendret de siste årene. Andelen barn 7–15 år som har møtt til minst én samtale i avsluttede meklinger i familievernet er på 20 prosent og hos eksterne meklere på 19 prosent. Det pågår arbeid for å øke antallet barn som inkluderes i mekling.

Som en del av arbeidet med ny barnelov og ny familievernkontorlov, har departementet hatt møter med flere familievernkontor og spisskompetansemiljøer i Bufetat. Det ble også invitert til et innspillmøte om familieverntjenesten, med representanter fra familievernkontor fra hele landet, og andre aktører på feltet.

Kunnskapsgrunnlag er videre omtalt i forbindelse med hovedforslag i punktene 5.3, 6.3 og 7.3.

### **2.3.2 Barns opplevelser**

Utredning av konsekvenser for barnet er grunnleggende for å gjøre barnets beste- vurderinger. I tillegg til overordnet kunnskap om barns opplevelser og synspunkter som

omtales i det følgende, er konsekvenser for barn omtalt i forbindelse med de enkelte forslagene, der det også noen steder pekes på at det er behov for videre utredning i forbindelse med utarbeidelse av forskrifter.

FHI har på oppdrag fra Bufdir publisert en kunnskapsoppsummering om samværs- og bostedsordninger etter samlivsbrudd, og betydningene dette har for barn og unge (Johansen et al.; *Samværs- og bostedsordninger etter samlivsbrudd – Betydninger for barn og unge*; 2022). Rapporten viser at mange aspekter har betydning for hvordan bostedsordninger fungerer og oppleves for et barn, og at relasjoner i familien og kommunikasjon og konflikter mellom foreldrene kan være like viktige for hvordan barn og unge har det, som samværs- eller bostedsordningen i seg selv. Samtidig oppgir de fleste barna med delt bosted at de er fornøyde, og at de verdsetter lik kontakt med begge foreldre. Et flertall av barna, uavhengig av alder, oppgir muligheten for fleksibilitet og tilpasninger etter eget ønske og behov, som viktig for dem.

Ifølge FHIs kunnskapsoppsummering fra 2022 om hvordan barn opplever delt bosted, var de fleste barna fornøyde, da de verdsatte lik kontakt med begge foreldrene. Et flertall av barna, uavhengig av alder, oppgir muligheten for fleksibilitet og tilpasninger etter eget ønske og behov, som viktig for dem.

Bufdir på oppdrag fra Barne- og familiedepartementet skrevet en rapport som gir innsikt i ungdommers spørsmål på ung.no knyttet til utvalgte temaer som berører barnelovens bestemmelser. Det er noen undertemaer som går igjen i spørsmålene:

- vil bo mer eller mindre hos en forelder
- forhold til steforeldre
- psykiske vansker sammen med utfordringer med foreldre
- foreldre som sliter, og ønske om å hjelpe foreldre.

Spørsmål om bosted er størst av disse undertemaene, og ungdommen beskriver gjerne at de ønsker å endre på dagens bosituasjon, eller bare at situasjonen er vanskelig. I mange tilfeller har ungdommen bedt om en endring, som foreldrene ikke etterkommer. Ofte er spørsmålene såre og sammensatte, for eksempel knyttet til vonde følelser fra foreldrenes samlivsbrudd eller dårlig forhold til foreldre eller steforeldre. Mange av spørsmålene viser at ungdommene kjenner på et sterkt ansvar overfor sine foreldre. Det kan være at de ikke tør å ta opp problemer om bosted fordi de er redde for å såre foreldrene.

I spørsmål som omhandler foreldres skilsmisse eller samlivsbrudd mer direkte, er mange av spørsmålene knyttet til ungdommens bekymring for familiedynamikken i form av krangling, dårlig stemning og dårlig kommunikasjon, der ungdommen uttrykker redsel for foreldrenes samlivsbrudd. Ofte beskriver ungdommen sykdom eller andre problemer hos foreldrene, og ungdommene spør gjerne om hva de kan gjøre for å hjelpe foreldrene.

Kunnskapsgrunnlag er videre omtalt i forbindelse med hovedforslag i punktene 5.3, 6.3 og 7.3.

## 3 Overordnet om gjeldende rett og menneskerettighetene

### 3.1 Gjeldende rett

Høringsnotatets hovedforslag gjelder bosted- og beslutningsmyndighet for barn etter samlivsbrudd, samværshindring og mekling.

Barneloven inneholder ulike grader av myndighet for foreldrene (eller i særlige tilfeller andre foresatte) til å ta beslutninger om barnet. I dette høringsnotatet bruker departementet et beslutningsmyndighet som et generelt begrep om foreldrenes rett til å ta avgjørelser om barnet. Beslutningsnivå brukes som navn på de ulike gradene av beslutningsmyndighet. Dagens barnelov har tre beslutningsnivåer: foreldreansvar, beslutningsmyndighet ved fast bosted (*bostedsmyndighet*) og beslutningsmyndighet ved samvær.

Det følger av barneloven at foreldre kan avtale om barnet skal bo fast hos begge (delt bosted) eller hos en av dem. Barnet har rett til samvær med begge foreldre, selv om foreldrene ikke bor sammen. Foreldrene har gjensidig ansvar for at samværsretten blir oppfylt. Foreldre har rett til samvær med barnet om ikke annet er avtalt eller fastsatt. Dersom barnet bor hos den ene og det foreligger avtale eller avgjørelse om samvær med den andre, skal samværet gjennomføres. Det er flere virkemidler i loven for tilfeller der samvær ikke gjennomføres.

I dag er det krav om at ektefeller med felles barn under 16 år møter til mekling før sak om separasjon og skilsmisse kan bringes inn for retten eller statsforvalteren. Tilsvarende er det krav om at samboere med felles barn møter til mekling i forbindelse med samlivsbrudd. Disse meklingene kalles gjerne «bruddmeklinger». Kravet gjelder selv om foreldrene er enige om innholdet i en avtale om fordeling av tid og ansvar for barnet. Foreldre må også møte til mekling før de kan reise sak for retten om foreldreansvar, flytting med barnet ut av landet, hvor barnet skal bo fast, eller om samvær. Det er disse sakstypene som omtales som «foreldretvister».

Gjeldende rett er mer detaljert omtalt under de enkelte hovedpunktene i høringsnotatet.

### 3.2 Menneskerettigheter

Barnelovutvalget har omtalt relevante menneskerettigheter i NOU 2020: 14. Departementet gjentar ikke dette i sin fulle bredde her, men trekker frem de menneskerettighetene som er særlig relevante for høringsnotatet.

Barns rettigheter er inntatt i Grunnloven § 104:

Barn har krav på respekt for sitt menneskeverd. De har rett til å bli hørt i spørsmål som gjelder dem selv, og deres mening skal tillegges vekt i overensstemmelse med deres alder og utvikling.

Ved handlinger og avgjørelser som berører barn, skal barnets beste være et grunnleggende hensyn.

Barn har rett til vern om sin personlige integritet. Statens myndigheter skal legge forholdene til rette for barnets utvikling, herunder sikre at barnet får den nødvendige økonomiske, sosiale og helsemessige trygghet, fortrinnsvis i egen familie.

Det vises også til Grunnloven § 102 som beskytter retten som enhver har til respekt for sitt privat- og familieliv:

Enhver har rett til respekt for sitt privatliv og familieliv, sitt hjem og sin kommunikasjon. Husransakelse må ikke finne sted, unntatt i kriminelle tilfeller.

Statens myndigheter skal sikre et vern om den personlige integritet.

Bestemmelsen er utformet etter mønster av blant annet artikkel 8 i den europeiske menneskerettighetskonvensjon (EMK). EMK artikkel 8 lyder:

Art 8. Retten til respekt for privatliv og familieliv

1. Enhver har rett til respekt for sitt privatliv og familieliv, sitt hjem og sin korrespondanse.
2. Det skal ikke skje noe inngrep av offentlig myndighet i utøvelsen av denne rettigheten unntatt når dette er i samsvar med loven og er nødvendig i et demokratisk samfunn av hensyn til den nasjonale sikkerhet, offentlige trygghet eller landets økonomiske velferd, for å forebygge uorden eller kriminalitet, for å beskytte helse eller moral, eller for å beskytte andres rettigheter og friheter.

Utvalget omtaler også en rekke andre bestemmelser i FNs barnekonvensjon, herunder:

Etter artikkel 19 har barnet rett til vern mot vold, overgrep og utnyttelse fra sine omsorgspersoner, enten det er foreldre, verger eller andre som har omsorgen for barnet.

FNs barnekomité har utgitt en egen generell kommentar som omhandler barnets rett til frihet fra alle former for vold. Komiteen gir uttrykk for at vold er uakseptabelt, uansett grad. Retten til vern mot vold og betydningen i barneloven er særlig behandlet i utredningens kapittel 8 og 10.

Barnekonvensjonen legger til grunn at det først og fremst er familien som dekker barnets grunnleggende behov for omsorg. I artikkel 3 nr. 2 slås det fast at barn har rett til omsorg og beskyttelse, og at statene skal respektere rettighetene og forpliktelsene til foreldre, verger eller andre som har ansvaret for barn. Av artikkel 5 følger det at statene skal respektere det ansvar og de rettigheter og forpliktelser som blant annet foreldre har for å gi barnet veiledning og støtte. Foreldres rettigheter og forpliktelser overfor egne barn kommer også til uttrykk i artikkel 18. Disse artiklene er nærmere behandlet i utredningens kapittel 10 om foreldreansvaret.

Staten har etter artikkel 9 en rekke forpliktelser om barnets rett til å være sammen med og ha kontakt med foreldrene og rettigheter der barn og foreldre blir skilt fra hverandre mot deres vilje. Bestemmelsen kan ha betydning for barnets rett til samvær med foreldrene, som er behandlet i utredningens kapittel 12.»

Departementet viser særlig til følgende artikler i barnekonvensjonen som gjelder foreldrestøtte:

Art 18.2. For å garantere og fremme de rettigheter som er fastsatt i denne konvensjon, skal partene yte egnet bistand til foreldre og verger når de utfører sine plikter som barneoppdragere, og de skal sørge for utvikling av institusjoner, ordninger og tjenester innen barneomsorg.



Foreldreveiledning er også formulert i artikkel 24.2 knyttet til helsetjenester:

f) utvikle forebyggende helseomsorg, foreldreveiledning, og undervisning og tjenester innen familieplanlegging.

Utvalget omtaler også følgende i NOU-en om artikkel 5 i sjuende tilleggsprotokoll til EMK (EMK P7 artikkel 5):

Art 5. Likhet mellom ektefeller

Ektefeller skal i sitt innbyrdes forhold og i forhold til sine barn ha like rettigheter og likt ansvar av privatrettslig art med hensyn til ekteskap, under ekteskapet og i tilfelle av oppløsning av ekteskapet. Denne artikkel skal ikke hindre statene i å treffe de tiltak som er nødvendige av hensyn til barnas interesser.

Utvalget omtaler bestemmelsen slik:

Bestemmelsen er begrenset til likhet mellom personer som er gift («ektefeller»), og formålet med den er å sikre likestilling mellom kjønnene på enkelte punkter. Den er et supplement til det forbud mot diskriminering som følger av EMK artikkel 8 sammenholdt med EMK artikkel 14.

EMD har i praksis lagt til grunn at artikkel 5 pålegger staten en plikt til å ha tilfredsstillende rammer i lovgivningen for likestilling mellom ektefellene i sitt forhold til felles barn. Utvalgets forslag oppfyller disse kravene. Siste setning i bestemmelsen viser at hensynet til barnets interesser under enhver omstendighet må gå foran hensynet til likebehandling av ektefellene. Domstolspraksis fra EMD gir relativt vide rammer for lovgivers valg av tiltak om bosted, foreldreansvar, mv.

Menneskerettighetene er også omtalt i vurderingene nedenfor der dette er aktuelt.

## 4 Nordisk rett

Når det gjelder foreldreansvar, bosted og samvær har de nordiske landene et sammenlignbart regelverk, med noen ulikheter. Etter dansk rett kan foreldre med felles foreldreansvar avtale at barnet skal bo fast hos en av dem eller ha delt bosted, slik som etter gjeldende barnelov i Norge. Dersom foreldrene ikke blir enige, må Familieretshuset eller familieretten treffe avgjørelse om at barnet skal bo fast hos en av dem.

Svensk rett innebærer også avtalefrihet for foreldrene. For å være bindende, må avtalen være skriftlig og godkjent av Socialnämnden. Hvis foreldrene har felles foreldreansvar kan domstolene også treffe avgjørelse om bosted, og denne kan gå ut på at barnet skal bo fast hos den ene av foreldrene eller vekselvis hos begge («växelsvis boende»). Barnets beste er avgjørende.

Også i Finland kan foreldre eller domstol avtale eller beslutte at barnet skal bo hos den ene av foreldrene eller «växelsvis» hos begge. Ved delt bosted skal domstolen fastsette vilkår.

Svensk og finsk rett skiller ikke mellom foreldreansvar («vårdnad») og bostedsmyndighet. *Vårdnaden* tilsvarer langt på vei begge disse myndighetene, og foreldre som har felles vårdnad skal i utgangspunktet ta beslutninger sammen, så lenge de ikke er forhindret fra det. Den som til enhver tid er sammen med barnet, kan ta beslutninger om den daglige

omsorgen alene (for eksempel om måltider og påkledning). Svensk rett skiller seg imidlertid fra norsk rett på et vesentlig punkt, nemlig at det bare er foreldre som er gift som har foreldreansvar (vårdnad) sammen. I Norge har nær sagt alle foreldre til barn født etter 1. januar 2020 felles foreldreansvar, også de som ikke bor sammen når barnet blir født.

Når det gjelder samværshindring, viser departementet til følgende omtale i NOU 2020: 14 *Ny barnelov* punkt 12.7.4:

I både Sverige, Danmark, Finland og Island kan det ilegges tvangsbortsettelse ved samværshindring. Henting av barnet som et tvangsmiddel for fullbyrding av samvær er på visse vilkår også tilgjengelig i disse landene.

Når det gjelder mekling, viser departementet til følgende omtale i NOU 2019: 20 *En styrket familietjenesten* punkt 12.8:

Utvalget kjenner ikke til at andre land har obligatorisk mekling for alle foreldre som skiller lag, slik Norge har. Noen land har imidlertid frivillige ordninger, og noen har krav om mekling før sak om foreldreansvar bringes inn for retten.

Alle de andre nordiske landene tilbyr foreldre enten mekling eller et lignende tilbud, for eksempel familierådgivning eller samarbeidssamtaler i forbindelse med brudd. Tilbudet er i hovedsak gratis. Ansvar for å gi tilbudet ligger hos kommunen, fylkesmannen eller liknende offentlige aktører. Foreldrene har altså mulighet til gjennom et offentlig tilbud å få hjelp til å finne en løsning i saker om foreldreansvar, bosted og samvær. Tilbudet er frivillig, og foreldrene må selv oppsøke det. Flere land har imidlertid krav om at foreldrene må møte til mekling eller lignende før saken skal avgjøres av forvaltningen eller bringes inn for retten.

I Sverige skal kommunene tilby foreldrene en samarbeidssamtale som ledes av en sakkyndig i kommunen (familjerätten). Den sakkyndige kan mekle mellom foreldrene og eventuelt bistå dem med å sette opp en avtale. Meklingen er frivillig. Hvis foreldrene ikke blir enige, kan saken bringes inn for de alminnelige domstolene. Her legges det vekt på avtaleløsninger. Hvis begge foreldrene samtykker og barnets interesser tilsier det, kan tingsrätten henvise foreldrene til samarbeidssamtale eller oppnevne en mekler.

I Finland kan foreldrene be om mekling ved konflikter om barnets bosted eller samvær. Socialnämndene i kommunene har ansvar for å gi et tilbud om mekling. Meklingen kan dessuten gjennomføres av organisasjoner med tillatelse til å drive slik virksomhet. Avtalen mellom foreldrene skal være skriftlig og må godkjennes av socialnämnden. Foreldretvister kan bringes inn for de alminnelige domstolene. Tingsrätten kan også mekle i foreldretvister. Slik mekling er frivillig.

Danmark har innført endringer fra 1. april 2019. I forbindelse med søknad om skilsmisse der ektefellene har barn under 18 år, screenes sakene ved at foreldrene svarer på en rekke spørsmål som viser hvilke problemer og behov familien har. Screeningen skal sikre at den enkelte families behov møtes på best mulig måte.

Hvis foreldrene er enige om en avtale om bosted for barnet, kan de registrere avtalen på internett, og trenger ikke møte på Familieretshuset. Er foreldrene uenige, kan de gjennom mekling på Familieretshuset få hjelp til å komme fram til en avtale. Også ugifte foreldre som skiller lag, får tilbud om en samtale. Er foreldrene fortsatt uenige, går saken videre til Familieretten. Familieretten er nyopprettet og ligger i byrettene. I Familieretten skal en dommer treffe avgjørelse i komplekse saker hvor konflikten er stor, og hvor det er andre

problemer (for eksempel vold eller misbruk). Familieretten vil også avgjøre saker som ikke har funnet sin løsning på Familieretshuset.

Sakene i Familieretshuset registreres som «grønne saker» (foreldrene er enige og registrerer avtalen på nettet), «gule saker» (foreldrene er ikke enige, og får tilbud om rådgivning og konflikthåndtering på Familieretshuset) og «røde saker» (komplekse saker på grunn av risikofaktorer som familien er påvirket av, for eksempel høyt konfliktnivå kombinert med vold, misbruk eller psykisk sykdom). Ved innføring av ordningen i 2019, ble det anslått at vel 60 prosent av sakene ville bli kategorisert som «grønne saker». Det forventes derfor at de fleste danske foreldre som skiller lag, ikke vil møte til rådgivning eller mekling ved separasjon/skilsmisse, men bare til et (obligatorisk) digitalt forløp. Foreldrene vil uansett innenfor en refleksjonsperiode på tre måneder ha adgang til barnesakkyndig rådgivning og mekling. I tillegg finnes det tilbud om en målrettet rådgivnings- og avklaringsamtale.

I alle de nordiske landene har barn en lovbasert rett til å bli hørt i saker som angår dem, men et fellestrekk er at høring av barn i de fleste tilfeller gjennomføres indirekte, via foreldrene. I Finland kan barnet delta i meklingen hvis foreldrene ønsker det og det anses å være til barnets beste. Etter endringene i Danmark fra 1. april 2019 er det lagt økt vekt på hensynet til barnet. Det er opprettet en egen børneenhet som skal ta hånd om barnet og sørge for at barnet alltid har en voksen å snakke med eller spørre til råds hvis barnet er lei seg eller har spørsmål. I børnesamtalen får barn mulighet til å snakke med en ansatt ved Familieretshuset og å gi uttrykk for sitt syn om blant annet bosted.

## 5 Bosted og beslutningsmyndighet

### 5.1 Gjeldende rett

#### Beslutningsnivåer og begreper

Barneloven inneholder ulike grader av myndighet for foreldrene (eller i særlige tilfeller andre foresatte) til å ta beslutninger om barnet. I dette høringsnotatet bruker departementet *beslutningsmyndighet* som et generelt begrep om foreldrenes rett til å ta avgjørelser om barnet. *Beslutningsnivå* brukes som navn på de ulike gradene av beslutningsmyndighet. Dagens barnelov har tre beslutningsnivåer: foreldreansvar, beslutningsmyndighet ved fast bosted (*bostedsmyndighet*) og beslutningsmyndighet ved samvær.

**Foreldreansvar** innebærer grunnleggende rettigheter og plikter overfor barnet. Etter norsk rett hører de viktigste juridiske spørsmålene inn under foreldreansvaret, for eksempel formelle beslutninger som samtykke til medisinsk behandling, utstedelse av pass, navnevalg og flytting utenlands. I barneloven er dette formulert som «avgjerder for barnet i personlege tilhøve», jf. barneloven § 30 første ledd andre punktum. Innholdet i foreldreansvaret er også nærmere regulert i særlovgivningen.

**Bostedsmyndighet** er ikke et begrep i barneloven. Barneloven bestemmer imidlertid at den eller de barnet *bor fast* hos, etter lovens regler om fastsettelse av fast bosted, har myndighet til å ta «avgjerder som gjeld vesentlige sider av omsuta for barnet, m.a. spørsmålet om barnet skal vere i barnehage, kor i landet barnet skal bu og andre større avgjerder om dagleglivet», jf. barneloven § 37. *Bostedsmyndighet* er derfor retten til å ta

disse avgjørelsene. Ved delt bosted (eller *delt fast bosted*) har foreldrene denne retten sammen. I dag hører det inn under bostedsmyndigheten å avgjøre hvor i landet barnet skal bo. Det innebærer at foreldre som har delt bosted, må være enige dersom barnet skal flytte innenlands (over en avstand som vil påvirke utøvelsen av bostedsordningen). Spørsmålet om hvem som kan flytte med barnet innenlands henger derfor nært sammen med reglene om bosted og bostedsmyndighet.

Departementet gjør oppmerksom på at det i forbindelse med forslagene som følger nedenfor, foreslås å innføre et nytt begrep i barneloven for bostedsmyndigheten. I høringsnotatet brukes likevel begrepet bostedsmyndighet flere steder, særlig for å beskrive gjeldende rett, ettersom det ikke er etablert noe annet begrep ennå. Vi kommer tilbake til spørsmålet om begrepsbruk i punkt 5.6.2.

**Beslutningsmyndighet ved samvær** er heller ikke et begrep som brukes i barneloven. Det er imidlertid slik at løpende praktiske spørsmål og rammer i hjemmet, for eksempel om måltider, påkledning, leggetider, omgang med venner og andre, oppfølging av skolearbeid og tilsyn og stell, avgjøres av den av foreldrene som til enhver tid er sammen med barnet. I barneloven er dette formulert som «avgjerder som gjeld omsuta for barnet under samværet», jf. barneloven § 42 andre ledd andre punktum. Det er klart at både forelderen som barnet *bor fast* hos, og forelderen som har samvær med barnet, har denne myndigheten når han eller hun har barnet hos seg. Ved samvær kan det likevel være begrensninger i forelderens beslutningsmyndighet som følge av formen for samvær.

Departementet gjør oppmerksom på at det etter departementets vurdering, ikke er helt klart hvor grensen mellom bostedsmyndigheten og beslutningsmyndigheten ved samvær går. Uklarheten ligger i beslutninger om barnets dagligliv som i seg selv vanskelig kan anses som vesentlige, men som likevel kan ha visse virkninger utover varigheten av samvær med den ene forelderen.

## Hovedregler om hvem som har hvilken myndighet

Alle foreldre har som utgangspunkt **felles foreldreansvar** for felles barn født 1. januar 2020 eller senere, jf. barneloven §§ 34 første ledd og 35 første ledd. Felles foreldreansvar er også hovedregelen ved samlivsbrudd, jf. barneloven §§ 34 andre ledd og 35 andre ledd. Dette gjelder selv om barnet bare skal bo fast hos den ene forelderen. De fleste foreldre har følgelig felles foreldreansvar i dag. Foreldrene kan likevel avtale at bare den ene skal ha foreldreansvaret. En forelder kan også gå til sak om å få foreldreansvaret alene etter et samlivsbrudd. Avgjørelser om dette skal først og fremst rette seg etter det som er best for barnet, jf. barneloven § 48 første ledd. Terskelen for å frata en forelder del i foreldreansvaret er i utgangspunktet høy.

Utgangspunktet om felles foreldreansvar ved fødsel gjelder også for foreldre som ikke bor sammen når barnet blir født. Mor kan i slike tilfeller få foreldreansvaret alene dersom en av foreldrene melder fra om det, jf. barneloven § 35 første ledd andre til fjerde punktum. Hvis far likevel ønsker å ta del i foreldreansvaret, må han i et slikt tilfelle gå til sak om det. Barnets beste vil være avgjørende.

Foreldre står fritt til å avtale om barnet skal bo fast hos begge (*delt bosted*) eller en av dem, jf. barneloven § 36 første ledd. Det foreligger ingen hovedregel i dag så lenge saken løses uten domstolsbehandling. Under arbeidet med Prop. 161 L (2015–2016) *Likestilt foreldreskap* foreslo departementet å fremheve delt bosted som alternativ gjennom å endre rekkefølgen på bostedsalternativene i barneloven, noe som ble vedtatt. Hva foreldrene avtaler om hvor barnet skal *bo fast*, er bestemmende for hvem som har

**bostedsmyndighet.** Dersom barnet bor fast hos begge, slik at begge foreldre har bostedsmyndighet, skal de ta vesentlige beslutninger om barnet i fellesskap, for eksempel om barnet skal gå i barnehage og hvor i landet barnet skal bo. Dersom foreldrene ikke blir enige om hvor barnet skal bo fast, må retten avgjøre dette. Det må foreligge særlige grunner for at retten skal kunne bestemme at barnet skal bo fast hos begge. Rettens avgjørelse om fast bosted, blir bestemmende for spørsmålet om bostedsmyndighet.

Dersom foreldrene ikke har inngått noen avtale om barnets bosted, og det ikke er truffet midlertidig eller endelig avgjørelse om dette, er det ikke regulert i barneloven hvor barnet skal bo eller hvem som skal ha bostedsmyndighet. Dette vil i praksis avgjøres av hvordan foreldrene selv har organisert seg etter bruddet og eventuelt etter mekling. Barnet har i utgangspunktet rett til samvær med begge foreldre.

**Beslutningsmyndighet ved samvær** ligger hos den forelderen som barnet til enhver tid er sammen med. Foreldrene skal avtale omfanget av samvær ut fra hva de mener er best for barnet, jf. barneloven § 43 andre ledd første punktum. Ved domstolsbehandling fastsetter domstolen samvær på grunnlag av barnets beste, jf. barneloven § 48. Generelt sett skal det mye til for ikke å fastsette noe samvær. Beslutningsmyndigheten ved samvær påvirkes av eventuelle begrensninger i samværet gjennom fastsatt tilsyn mv.

## 5.2 Problembeskrivelse

### Interessekonflikter ved samlivsbrudd kan gå utover hensynet til barnets beste

Barneloven gir foreldrene frihet til å avtale bosteds- og samværsordning ut fra deres egne vurderinger av hva som er til det beste for barnet og familien. Foreldre som går fra hverandre vil, kanskje særlig i bruddfasen, kunne ha mindre tillit til hverandre. For foreldrene kan det oppleves som konfliktskapende og stigmatiserende at de som har bodd sammen med hverandre og barnet under samlivet, får ulik «status» som forelder etter samlivsbrudd. Det kan særlig gjelde i tilfeller der det avtales eller fastsettes fast bosted hos den ene og samvær med den andre. Likere beslutningsmyndighet kan for noen virke positivt på foreldresamarbeidet, som igjen kan støtte opp om barnets beste.

Interessekonflikter ved samlivsbrudd kan forsterkes av at foreldre som går fra hverandre, kan få dårligere økonomi. Ulike regelverk, for eksempel knyttet til stønader for enslige foreldre, kan også påvirke valg av løsninger og trekke foreldrenes interesser i ulik retning.

I situasjoner der én forelder ønsker fast bosted kun hos seg, og den andre ønsker delt bosted, kan eksempelvis regelverket bli satt på spissen. Domstolene fastsetter som

hovedregel ikke delt bosted (grunnet kravet om *særlige grunner*, se punkt 5.6.6 nedenfor). Dette er kjent og kan påvirke partenes «forhandlingsposisjon» og skape et press for den som ønsker delt bosted om å akseptere en avtale som denne ikke ønsker og som eventuelt også etter dennes syn ikke er til det beste for barnet. Foreldrenes forhandlingsposisjoner kan også påvirkes, eller forsterkes, hvis foreldrene er i ulik økonomisk posisjon. Hvis den ene har rett på fri rettshjelp, kan det være enklere for denne å gå til retten, og hvis dette er i kombinasjon med ønske om fast bosted hos seg, så kan forhandlingsposisjonen til denne forelderens oppleves som sterk. Samme situasjon kan også oppstå hvis den ene forelderens har (langt) bedre økonomi enn den andre. Mannsutvalget uttaler også i NOU 2024: 8 *Likestillingens neste steg* følgende:

Familievernkontorer beskriver at de i meklingen observerer en kjønnsubalanse, der menn opplever at de kan få maksimum 50 prosent av tiden med barnet, mens kvinner kan oppleve at de skal ha barnet minimum 50 prosent.

Interessekonflikter mellom foreldrene som opprettholdes eller forsterkes over tid, kan gå utover hensynet til barnet på flere måter. Vi har kunnskap om at høyt konfliktnivå, særlig over tid, er skadelig for barn. En uavklart situasjon knyttet til bosted og samvær kan også bidra til uforutsigbarhet, praktiske problemer og svekkede foreldrefunksjoner og gå ut over foreldrenes omsorgsevner på kort og lang sikt. Konflikt og uenighet mellom foreldrene kan også føre til at kontakten mellom barnet og en av foreldrene begrenses eller brytes, uten at dette er til barnets beste.

Omfanget av denne typen tap av kontakt er ikke kjent, men vi har noe kunnskap som kan bidra til å belyse hvor mange det kan gjelde. Av samværs- og bostedsundersøkelsen (2020) kommer det frem at 12 prosent av foreldre som har gjennomgått samlivsbrudd, ikke har inngått en avtale om bosteds- og samværsordning. En relativt sett høy andel av foreldre som ikke har inngått en slik avtale med den andre forelderens, oppgir å ha lite eller ingen kontakt med barnet. Som nevnt i punkt 2.3.1, oppga 17 prosent av alle foreldre som svarte i SSBs bosteds- og samværsundersøkelser både i 2012 og 2020, at de ser barna sine sjeldnere enn én gang i måneden. Som tidligere redegjort for sier dette likevel ikke i seg selv noe om årsakene bak eller omfanget av eventuelle negative konsekvenser for barnet.

Se også overordnet problembeskrivelse i punkt 2.2.1.

## Systemet og begrepsbruken er vanskelig å forstå

Ulike erfaringer viser at barnelovens system for og begreper om beslutningsmyndighet, er vanskelig å forstå for de som skal bruke disse. Det gjelder også for yrkesutøvere som veileder foreldre. Lovens begrepsbruk er lite tilgjengelig. For eksempel er det ikke nødvendigvis lett forståelig at en avtale om hvor barnet skal «bo fast» har store konsekvenser for hva foreldrene kan bestemme om barnets liv. Bostedsmyndigheten, som er en sentral rettslig størrelse, har ikke et eget navn i loven, noe som fører til at det benyttes ulike uoffisielle begreper i praksis som kan oppleves forvirrende.

Telemarksforskning viser til dette i sin analyse av SSBs samværs- og bostedsundersøkelse 2020. De finner at blant dem som svarer at barnet har delt bosted, er det 13 prosent som bor fast hos mor målt i antall overnattinger (mellom 19 og 31 overnattinger i måneden).

De forklarer dette med at opplevelsen av bosted ikke er helt entydig, og det kan være andre elementer enn overnatting som gjør at noen foreldre oppgir det ene eller andre, for eksempel hvor involvert de er i barnets liv på andre måter. Det kan også henge sammen med avtalens definisjon av bosted eller folkeregistrert adresse. Telemarksforskning viser til at en motivasjon for å velge delt bosted, kan være at de da må være enige om avgjørelser om flytting innenlands.

Uklare begreper kan medføre at foreldre ikke blir kjent med mulighetene i loven for å avtale tilpassede løsninger, se nærmere om dette i punkt 5.6.1. Et vanskelig tilgjengelig regelverk kan derfor bidra til løsninger som er dårligere tilpasset det enkelte barnets behov. I noen tilfeller kan dette også forlenge eller forverre konflikter mellom foreldrene, for eksempel på grunn av uenighet om hva som er avtalt. Departementet mener det vil støtte best opp om barnets beste dersom det er enkelt for foreldrene å forstå og bruke regelverket, slik at det ligger til rette for at de kan komme frem til gode løsninger for barnet.

### **Regelverket kan skape motivasjonsfaktorer som ikke sammenfaller med hensynet til barnets beste**

Hva som er best for barnet kan bli påvirket av foreldrenes ønsker og foretrukne løsninger. Samtidig kan regelverket skape ytre motivasjonsfaktorer for foreldrene som kan påvirke deres ønsker, for eksempel fordi regelverket medfører at én løsning er mer økonomisk gunstig enn en annen eller oppleves mer «rettferdig» for foreldrene. Departementet mener at motivasjonsfaktorer som kan komme i veien for foreldrenes frie vurderinger av barnets beste og skape konflikter mellom dem, bør begrenses i den grad det er mulig. Regelverket bør tilrettelegge for at barnets beste skal veie tyngst. Slike motivasjonsfaktorer kan skapes også av regelverk utenfor barneloven. Departementet peker derfor på sammenhengene med annet regelverk, både når det kommer til definisjoner og begrepsbruk og tilgangen på ytelse.

Barneloven legger ikke føringer på om barnet skal bo med den ene eller andre forelderen, men legger til foreldrene å enes om dette, med utgangspunkt i barnets beste. Samtidig er ikke barnets beste en objektiv størrelse, og ulike løsninger kan ivareta barnet på forskjellige, med likevel gode, måter. Foreldrene kan ha ulike oppfatninger om hva som er barnets beste og foreldrenes egne behov kan også spille inn.

Det er over (punkt 5.2.1) omtalt at foreldre som går fra hverandre kan oppleve en ny økonomisk situasjon og at dette kan påvirke deres ønsker, behov og forhandlingssituasjon. I en situasjonsbeskrivelse om foreldre som går fra hverandre er det også nødvendig å peke på betydningen av velferdsordninger. Departementet viser til at det er knyttet flere offentlige støtteordninger til foreldrerollen og tilgangen på familieytelser kan bli endret ved samlivsbrudd. For foreldre som bor alene med barn, gjelder også ulike særtillegg og -stønader. Ordningene ivaretar viktige hensyn, som å bidra til familieøkonomien for barnefamilier, forebygge at barn vokser opp i fattigdom og sikre gode oppvekstvilkår. Samtidig kan ordningene i seg selv påvirke foreldres ønsker for og vurderinger av bostedsløsninger og samvær. Det er et spørsmål om denne typen økonomiske ordninger i

noen tilfeller kan virke i motstrid til barnets beste. Departementet peker på at det kan være grunn til å se på hvordan annet regelverk kan påvirke situasjonen rundt samlivsbrudd, ettersom barnets beste skal veie tungt ved inngåelse av avtaler om barna. Endringene i barneloven som foreslås i punkt 5.6 med delt foreldrefullmakt etter samlivsbrudd, er ment å legge bedre til rette for likestilt foreldreskap og større fleksibilitet i avtaler mellom foreldre, og slik bidra til å motvirke uheldige tilpasninger som ikke er til barnets beste.

Departementet har sett nærmere på begrepsbruken i enkelte regelverk (barnetrygdloven, kontantstøtteleven og folketrygdloven). Departementet ser blant annet at ulike typer begreper og definisjoner benyttes. Eksempler er uttrykk som «enslig», «alene om omsorgen» og «den som har den daglige omsorgen». Regelverket praktiseres slik at det ofte kun ses hen til hvem som etter barneloven har «fast bosted» og/eller hvor barnet er folkeregistrert. Ved utmålingen av enkelte ytelser tas det også hensyn til omfanget av samvær, slik at tiden hver forelder tilbringer med barnet inngår i utmålingen. Barnets faste bosted etter barneloven er imidlertid en rettslig størrelse som sier like mye eller mer om fordelingen av beslutningsmyndighet mellom foreldrene som om hvor barnet bor. Om barnet har *fast bosted* eller «bare» *samvær* med en forelder, gir derfor ikke nødvendigvis informasjon om hvor vesentlig denne forelderen bidrar til barnets forsørgelse. Slike kriterier for ytelser og stønader i annet regelverk kan påvirke den situasjonen barneloven er ment å regulere relativt betydelig.

Departementet løfter derfor frem at begrepsbruken ikke er systematisk eller henger godt sammen. Det kan i seg selv skape utfordringer, selv om kriterier for ulike ytelser i seg selv kan være godt begrunnet.

Departementet mener det bør ses nærmere på sammenhengene i begrepsbruken, og hvordan, og om, rene juridiske rettigheter for foreldrene (etter barnelovens regler) kan eller bør danne utgangspunkt for utmåling av økonomiske ytelser. Departementet ser derfor at det fremover kan være grunn til å gjøre en vurdering av forholdet mellom foreldrenes rettslige status og konsekvenser for retten til ytelser etter ulike regelverk. Departementet mener likevel at endringer i barneloven ikke er avhengig av samtidige endringer i annet regelverk.

## Oppsummering

Det enkelte barnets behov skal alltid komme i første rekke ved avgjørelser om barnets liv etter foreldrenes samlivsbrudd. Som utgangspunkt er det opp til foreldrene å vurdere hva som er barnets behov og hvordan disse best kan ivaretas. Ovenfor har departementet pekt på ulike utfordringer som kan gå utover hensynet til barnet, og samtidig medføre en belastning for foreldre. Hvert barn er unikt, men alle barn har behov for en hverdag tilpasset sine behov, og for å bli skjermet fra konflikt.

Departementet ønsker å legge til rette for likestilt foreldreskap, og at foreldre i størst mulig grad kan ta avgjørelser rundt barnets hverdag og omsorgssituasjon på bakgrunn av det de mener vil være til det beste for barnet. Det bør være et mål at regelverket i minst mulig grad gir foreldrene motiver og interesser som kan komme i konflikt med barnets beste. Regelverket må også være *tilgjengelig og bidra til å klargjøre* for foreldrene hva



handlingsrommet er, hvilke rammer regelverket setter og hvordan loven vurderer betydningen av barnets beste. Departementet viser til punkt 5.6 der det foreslås endringer i regelverket som imøtekommer problembeskrivelsen som er gitt.

Hva som er best for barnet kan bli påvirket av foreldrenes ønsker og foretrukne løsninger. Departementet mener det er viktig å begrense ytre motivasjonsfaktorer som kan komme i veien for foreldrenes frie vurderinger av barnets beste. Departementet har derfor pekt på *sammenhengene med annet regelverk*, både når det kommer til definisjoner i annet regelverk og tilgangen på ytelse.

### 5.3 Kunnskapsgrunnlag

#### Praktisering av og erfaring med ulike bostedsordninger

Tradisjonelt har de fleste barn hatt fast bosted hos mor. Blant barn med foreldre som tidligere har bodd sammen, er andelen i dag på 49 prosent, mens 43 prosent har delt bosted, og 7 prosent bor fast hos far. Andelen som praktiserer delt bosted har økt betydelig siden tusenårsskiftet. Over halvparten av foreldrene som gjennomgikk samlivsbrudd i perioden 2016 til 2020, avtalte at barnet skulle ha delt bosted (53 prosent). Utviklingen må ses i sammenheng med ulike reformer i familie- og likestillingspolitikken, blant annet innføringen av fedrekvoten på 90-tallet. Den forelderen barnet ikke bor sammen med, har rett til samvær, og fremdeles er dette i de fleste tilfeller far.

Noen foreldre kommer i konflikt. Det er faglig konsensus om at vedvarende konflikt mellom foreldrene kan være skadelig for barn, særlig der konfliktnivået er høyt. En undersøkelse om konfliktmønstre i ulike typer familier (publisert av Maren Sand Helland m.fl. i Norsk sosiologisk tidsskrift 2020, vol. 4, utg. 3), viser at foreldre som bor hver for seg rapporterer å ha mest konflikter om håndteringen av økonomi, relasjonen foreldrene imellom og barnerelaterte tema. Sistnevnte kategori bestod av temaene barneoppdragelse, organisering og beslutninger om barnets hverdag og praktisk oppfølging av barnet i hverdagen. Dette viser at mange konflikter omhandler områder i familiens liv som til dels er lovregulerte og påvirket av offentlige ordninger.

Noen foreldre er uenige om hvor barnet skal bo. Et spørsmål som ofte blir stilt, er om det i dag er noen forskjell i menn og kvinners mulighet til å få fast bosted i domstolene. En forskningsrapport (publisert av Kristin Skjørten i Tidsskrift for familierett, arverett og barnevernrettslige spørsmål, 2021, vol. 19, utg. 2) gjennomgår all lagmannsrettspraksis på området i fire utvalgte tidsperioder mellom 1998 og 2015. Rapporten viser ingen signifikant forskjell mellom fedres og mødres mulighet til å nå fram med et krav om fast bosted i de lagmannsrettssakene som ble undersøkt. Rapporten viser også til annen forskning med lignende funn.

En annen problemstilling er hvordan familier opplever ulike bostedsordninger, herunder delt bosted. Det foreligger omfattende forskning og utredninger om dette. Blant annet viser SSBs samværsundersøkelser at de fleste foreldre, uavhengig av bostedsordning, opplever å ha et godt samarbeid uten konflikter. Blant foreldrene med delt bosted er det

færre som beskriver foreldresamarbeidet som konfliktfylt, sammenlignet med foreldre som ikke har delt bosted.

## Barns synspunkter og erfaringer

Barnekonvensjonen artikkel 12 gir barn som gruppe rett til å bli hørt i prosesser som angår barn. Departementet har valgt å følge opp dette gjennom å se hen til ulike undersøkelser av barns perspektiver på spørsmålet om bosted og særlig delt bosted.

En rapport om dette fra Institutt for samfunnsforskning (Hilde Lidén og Ragni Hege Kitterød, Rapport 2019:3), skrevet på oppdrag fra daværende Barne- og likestillingsdepartementet, omtaler blant annet at mange barn er opptatte av rettferdighet mellom foreldrene og føler ansvar og stor omtanke for begge. Det varierer hvordan dette påvirker barna. Det gis eksempler på barn som synes at en lik fordeling mellom foreldrene er en god løsning. På den andre siden uttalte eksempelvis et barn at når hun hadde gått med på en likere fordeling mellom foreldrene, hadde hun tenkt mest på hensynet til den ene forelderens, og opplevde selv situasjonen som litt urettferdig. Forskerne påpeker at mange barn likevel konkluderer med at «det alltid [har] gått fint». Rapporten viser også at mange barn er opptatte av hva som er best for barnet selv og mener det er foreldrene som må bære ansvaret for situasjonen. Barn fremhever i større grad hensynet til barnets beste og barnets medvirkning når de gir råd til andre barn, enn når de uttaler seg om sin egen familiesituasjon.

Rapporten *Barn i Norge 2024 – Vanlig, men vanskelig*, utgitt av organisasjonen Voksne for Barn, omhandler barn og foreldres opplevelse av samlivsbrudd. Funnene om temaet bosted oppsummeres slik (s. 11):

Det er en klar tendens i alle gruppene av respondenter, både blant barn, mødre og fedre, til å ønske mer lik fordeling av bosted. Det er samtidig viktig å merke seg at selv om det er mange barn som ønsker noenlunde lik fordeling mellom foreldrene, utgjør disse under halvparten. Det finnes dermed ikke én løsning som passer alle. Det viktige er alltid å ta utgangspunkt i å lytte til hvert enkelt barn.

I 2022 bestilte Barne- og familiedepartementet en oppdatert kunnskapsoppsummering fra Folkehelseinstituttet (FHI) om hvordan barn opplever å ha delt bosted. FHI konkluderte med at nåværende kunnskap ikke gir grunnlag for å slå fast hvorvidt det er forskjell på barn og unge i ulike bostedsordninger når det gjelder deres trivsel, psykiske helse og relasjon til foreldrene. Departementet vil likevel fremheve noen av de nærmere funnene som ble gjort om barn og unges synspunkter og erfaringer.

De fleste barna var fornøyde med delt bosted, da de verdsatte lik kontakt med begge foreldrene. Både barn og foreldre trekker frem at fleksibilitet, likedeling og rigiditet, påvirker hvordan de opplever familiens bostedsordning, samtidig som de har noe ulike perspektiver. Barn fremhever at de gjerne vil ha informasjon og mulighet til å uttale seg, men ikke nødvendigvis bli gitt ansvaret for å bestemme (dette avhenger av barnets alder). Et flertall av barna, uavhengig av alder, oppgir muligheten for fleksibilitet og tilpasninger etter eget ønske og behov, som viktig for dem. Tiden barnet bor i hvert hjem, var ett av områdene som ble trukket frem i den forbindelse.

Barn vektlegger også lav grad av foreldrekonflikt, gode foreldrerelasjoner og godt samarbeid som viktig ved delt bosted. For mange barn er relasjonen til foreldrene preget av lojalitetsfølelser, tanker om hva som er rettferdig for foreldrene, samt et ønske om å sikre kontakt med begge og ikke skape eller forverre en eventuell konflikt. Dette påvirker hvilke tanker barnet har om mulighetene for innflytelse på egen hverdag. Noen barn i familier med konflikt mellom foreldrene opplever svært lav grad av fleksibilitet, og for noen av disse blir det vanskelig å skulle uttrykke egne ønsker og behov av frykt for å forverre foreldrenes konflikt. Blant unge voksne og eldre barn som hadde levd med delt bosted over mange år og oppga at de var mindre fornøyde med denne bostedsordningen, var det mange som rapporterte om en rigid praktisering.

Videre peker FHI på at mange barn er opptatt av hvordan byttet mellom foreldrene foregår og fungerer. Særlig blant barn som bor annenhver uke hos hver av foreldrene, beskriver mange sin opplevelse av delt bosted som å «bo i en bag» og at byttene medfører mindre ro. Barn som opplever at foreldreklimaet er dårlig, omtaler ofte byttedagene som slitsomme og frustrerende.

Ifølge FHIs gjennomgang endret familienes praktisering av delt bosted seg ofte over tid, blant annet grunnet praktiske forhold, uten at det medførte en endring i foreldreavtalen om delt bosted.

## Tidligere utredninger

Reglene om delt bosted er behandlet av Stortinget flere ganger tidligere. Departementet viser til at utgangspunktet for disse behandlingene var en forutsetning om at delt bosted innebærer lik beslutningsmyndighet og tilnærmet lik fordeling av tid med barnet.

I NOU 2008: 9 *Med barnet i fokus* mente utvalgets flertall (11–1) at barneloven ikke burde ha noe utgangspunkt om barnets bosted. Flertallet la vekt på å sikre full avtalefrihet, og mente det ikke burde legges føringer i lovteksten, som ble foreslått nøytral med hensyn til bosted. Ot.prp. nr. 104 (2008–2009) bygget på NOU-en, og det ble i spørsmålet om barnets bosted vektlagt at et stort flertall av høringsinstansene var kritiske til å fastsette en hovedregel. Hvor barnet skal bo, må baseres på hva som er best for barnet. Det ble lagt til grunn at dette sikres best gjennom en nøytral bestemmelse uten noen føringer eller utgangspunkt om barnets bosted.

Ifølge St.meld. nr. 8 (2008–2009) *Om menn, mansroller og likestilling* innebærer likestilt foreldreskap blant annet at barn skal ha anledning til god kontakt med begge foreldre etter samlivsbrudd, og at foreldrene har felles ansvar for å ivareta barnets behov. Dette innebærer ikke nødvendigvis at barnet skal bo tilnærmet like mye hos hver av foreldrene. Meldingen legger til grunn at familier er ulike, og at det bør legges til rette for reell valgfrihet.

Under arbeidet med Prop. 161 L (2015–2016) *Likestilt foreldreskap* foreslo departementet å fremheve delt bosted som alternativ gjennom å endre rekkefølgen på bostedsalternativene i barneloven. Samtidig løftet departementet et subsidiært forslag om å gjøre delt bosted til lovens hovedregel. Høringen av forslagene viste sterk motstand mot

forslaget om ny hovedregel. En rekke høringsinstanser mente at delt bosted krever et godt foreldresamarbeid for å fungere godt for barnet, og vil være en belastende ordning for familien dersom samarbeidet er dårlig. Det ble pekt på at det derfor ikke er en ordning som uten videre egner seg for foreldre som ikke selv kommer til enighet. Noen høringsinstanser anså også forslaget som preget av foreldrenes «rett» til barnet, fremfor hensynet til barnets beste. Som følge av høringen var det ikke grunnlag for å følge opp alternativet om delt bosted som hovedregel. Departementets primære forslag (å endre rekkefølgen på bostedsalternativene i loven) ble senere vedtatt, og trådte i kraft i 2018.

## 5.4 Barnelovutvalgets vurderinger

### Delt bosted som hovedregel i loven

I mandatet fikk barnelovutvalget blant annet i oppgave å vurdere hvordan «prinsippet om likestilling mellom far og mor i deres forhold til barnet» kunne komme tydeligere til uttrykk i loven. Med grunnlag i den posisjonen hensynet til barnets beste har, vurderte utvalget det slik at likestilling mellom foreldrene ikke *i seg selv* bør være en rettesnor for konkrete vurderinger i enkeltsaker, men i stedet ivaretas av de ulike materielle bestemmelsene i loven.

Barnelovutvalget har vurdert om delt bosted bør være lovens hovedregel. Utvalget er delt i vurderingen av kunnskapsgrunnlaget om fast bosted. Flertallet på sju medlemmer mener at det verken er grunnlag for å slå fast at delt fast bosted er skadelig for barn, best for barn, eller at ordningen virker konfliktreduserende. Mindretallet på ett medlem fremhever at forskningen ikke konkluderer med noen absolutte svar på hvilken ordning som er best, men at det i flere undersøkelser er gjort mange positive funn i favør av delt bosted.

Videre mener utvalget at det uavhengig av forskningsresultater, alltid vil være utfordrende å overføre gruppebasert kunnskap til hvert enkelt barn og familie. Basert på dette gjør utvalget følgende vurdering (side 199 flg.):

Det er etter utvalgets syn viktig å huske på at det normative spørsmålet om delt fast bosted er om det er best for et barn å bo fast hos en forelder og ha samvær med den andre, eller om det er best for et barn å bo fast hos begge foreldrene. Spørsmålet er om det vil være til barnets beste å ha to likeverdige foreldre med lik foreldremyndighet og ha tilnærmet like mye tid med begge foreldrene, eller om det vil være til barnets beste å ha ett hjem og like mye eller varierende tid med foreldrene. Utvalget mener et viktig utgangspunkt er at det ikke finnes ett riktig svar på disse spørsmålene for alle barn. Barn er forskjellige, og foreldre er forskjellige, og det kan finnes mange måter å organisere tilværelsen og familielivet på for familier som ikke bor sammen. Forskningen gir ikke ett fasitsvar. [...]

Et samlet utvalg mener at det skal være opp til foreldrene å avtale hos hvem barnet skal bo, etter at de har lyttet til barna og vektlagt deres mening. Dagens lovtekst ivaretar etter utvalgets mening denne avtalefriheten og presenterer to likestilte alternativer: at barnet skal bo fast hos en av foreldrene eller hos begge. Etter utvalgets vurdering er det ikke grunnlag for å innføre et utgangspunkt om hvor barnet skal bo. En enighet mellom foreldrene og en tilpasset løsning for hver enkelt familie vil etter utvalgets syn være løsningen som er til det beste for barnet. [...]

Utvalget kan i grunnen ikke se noen alternativer til at loven bør være helt åpen på dette punktet. Det er foreldrene, etter å ha lyttet til barna, som vet best hvilke løsninger som passer for dem.

### Delt bosted som likestilt alternativ ved domstolsbehandling

Et samlet barnelovutvalg ønsker å opprettholde rettens adgang til å fastsette delt bosted når foreldrene ikke blir enige om å inngå en avtale. I spørsmålet om barneloven skal videreføre vilkåret om at det må foreligge «særlige grunner» for at retten skal kunne fastsette delt bosted, har utvalget delt seg i et flertall og et mindretall (5-3).

Flertallet mener retten bør stå fritt til å avgjøre om barnet skal ha fast bosted hos den ene av foreldrene eller begge, på bakgrunn av en konkret vurdering av hva som er til beste for barnet. De fremhever at en likestilling av alternativene kan innebære at flere får fastsatt delt bosted.

Mindretallet mener gjeldende rett bør videreføres, slik at det kreves særlige grunner for at retten skal kunne fastsette delt bosted. Etter mindretallets mening krever delt bosted en høy grad av samarbeidsevne mellom foreldrene. De foreldrene som bringer sak om barnets bosted inn for retten, har ikke klart å bli enige om bostedsordning utenrettslig, og samarbeidsforholdene vil ofte være utfordrende.

### Retten til å flytte med barnet innenlands

Barnelovutvalgets flertall (5–3) foreslår at avgjørelser om flytting innenlands skal ligge under foreldreansvaret, slik at flytting som vesentlig påvirker samværs- og bostedsordning, bare kan skje dersom begge foreldre samtykker til det (forutsatt at de har felles foreldreansvar). Mindretallet, som vil beholde dagens regler om flytting, peker blant annet på at det i noen tilfeller vil være nødvendig for bostedsforelderens å flytte, samt på risikoen for at flere vil kreve foreldreansvaret alene.

## 5.5 Høringsinstansenes syn

### Problembeskrivelse

Som beskrevet i punkt 2.2.1 ovenfor, oppfatter departementet at reglene om bosted og beslutningsmyndighet i gjeldende barnelov oppleves som vanskelige å forstå for mange av lovens brukere. Denne problemstillingen er fremhevet av flere instanser i høringen av Barnelovutvalgets forslag til ny barnelov. Blant annet viser *Bufdir* i sitt høringssvar til en tilbakemelding fra Spisskompetansemiljøet for barn og unge i familievernet, som lyder slik (utdrag):

Vi erfarer at «fast bosted» er et begrep som skaper mye forvirring. Begrepet «bosted» i barnelovens betydning handler ikke om hvor mye tid barnet er hos hver av foreldrene, men om foreldrenes avgjørelsesmyndighet. Det er også forvirring knyttet til begrepet «delt bosted». Mange tror at dette betyr at barnet må bo 50/50 hos hver av foreldrene. Vi mener det er viktig at den nye barneloven gjør det enkelt for foreldre å forstå hva de gjør avtale

om, og hva de ulike ordningene innebærer. Det må også være tydelig for foreldrene hva som handler om tidsfordeling, og hva som handler om avgjørelsesmyndighet.

*Foreningen 2 Foreldre* har fremhevet følgende:

«Bosted» eller «fast bosted» i barnelovsammenheng er en juridisk konstruksjon som betyr bestemmelsesmyndighet. I dagligtalen betyr bosted et sted hvor man bor, oppholder seg mye, har sin døgnhvile. [...] denne begrepsbruken skaper veldig mye forvirring blant dem som ikke er så innsatt i terminologien.

*Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)* støtter å beholde ordlyden «bu fast» i lovens regulering av barnets bosted, men peker på behovet for tydelighet når det gjelder spørsmål om bosted og beslutningsmyndighet:

JURK stiller seg positive til at utvalget ikke foretar noen endringer i lovens ordlyd hva gjelder begrepet 'bu fast'. Som utvalget bemerker er det viktig å få frem distinksjonen mellom at det følger ulik myndighet til å treffe avgjørelser på vegne av barna basert på om forelderen har fast bosted for barnet eller samvær med barnet.

Det er også meldt om erfaringer fra ulike hold som tilsier at familievernkontorene ikke i alle tilfeller har riktig kompetanse til å veilede om juridiske spørsmål. Som et eksempel på en beskrivelse av problemet, viser departementet til et hørings svar fra en privatperson:

[Foreldre] inngår avtalen [om bosted og samvær] på for tynt kunnskapgrunnlag om hva det medfører. Familievernkontorene er åpenbart ikke alltid flink til å fortelle hva «fast bosted» egentlig betyr, og forteller at dette handler mest om hvor barn bor mest. Her burde det vært et skjema man må signere på under meklingsmøtet, hvor det står at fast bosted inkluderer at man fraskriver seg mange rettigheter til å være med å bestemme over sitt eget barn [...]

## Delt bosted som hovedregel i loven

Barnelovutvalgets forslag om ikke å innføre en hovedregel om delt bosted i barneloven, er foretatt på bakgrunn av den gjeldende forståelsen av begrepet *delt bosted*, som omhandler både barnets fysiske bosted og fordelingen av beslutningsmyndighet mellom foreldrene. Av denne grunn er også høringsinnspillene til utvalgets utredning basert på dette som utgangspunkt.

Hovedinntrykket av høringen er at et flertall av de som uttaler seg om spørsmålet, støtter forslaget om at avtalefrihet for foreldrene videreføres uten en lovbestemt hovedregel. Dette gjelder blant annet *Barneombudet*, *Bufdir*, *Folkehelseinstituttet*, *Likestillings- og diskrimineringsombudet*, *Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)*, *Statsforvalteren i Rogaland* og *UNICEF*. *Advokatforeningen* mener derimot at delt bosted bør være lovens hovedregel, men at foreldrene fremdeles skal ha avtalefrihet knyttet til valg av bostedsordning, som vil si at delt bosted blir ordningen dersom foreldrene ikke blir enige om noe annet. Enkelte interesseorganisasjoner som engasjerer seg på saksfeltet, har fremmet samme syn.

## Delt bosted som likestilt alternativ ved domstolsbehandling

Flertallet (5–3) i barnelovutvalget har foreslått å fjerne vilkåret om «særlige grunner» for å fastsette delt bosted i domstolene, slik at delt bosted formelt sett blir et likestilt

alternativ til andre bostedsordninger også ved domstolsbehandling. I høringen av NOU-en var et flertall av høringsinstansene kritiske til forslaget. Dette gjelder følgende instanser: *Agder tingrett, Barnas jurist, Drammen tingrett, NKVTS, Ringerike, Asker og Bærum tingrett, FO, JURK, Offentlige meklere, Oslo tingrett, Trøndelag tingrett og Østre Innland tingrett*. Følgende høringsinstanser støtter flertallets forslag: *Advokatforeningen, Barneombudet, Bergen kommune, Bufdir, Follo tingrett, Likestillings- og diskrimineringsombudet, Likestillingssenteret og Nord-Troms og Senja tingrett*.

Ved siden av argumentene utvalget selv har fremhevet, påpeker enkelte høringsinstanser at endringen kan være prosessdrivende, fordi flere foreldre kan komme til å reise sak når terskelen for å få medhold i et krav om delt bosted senkes.

## Retten til å flytte med barnet innenlands

Høringsinstansene er delte i synet på barnelovutvalgets forslag om å flytte retten til å flytte innenlands med barnet til foreldreansvaret. *Justis- og beredskapsdepartementet* etterlyser en menneskerettslig vurdering, og skriver blant annet at et så detaljert og omfattende inngrep i foreldrenes privatliv bør vurderes i lys av EMK artikkel 8 og hjemles tydeligere i lov eller forskrift. *Oslo tingrett* påpeker at domstolene med dette forslaget vil måtte bevege seg inn på spørsmål som hører under den voksnes autonomi, og hvor det vil bli utfordrende å gjøre objektive vurderinger. Tingretten mener også det er en risiko for at avgjørelsene vil kunne oppfattes som moraliserende og tilfeldige.

## 5.6 Departementets vurderinger

### 5.6.1 Endringer i bostedsbegrepet i barneloven

Departementet foreslår endringer i reglene om *bostedsmyndighet* – det vil si den beslutningsmyndigheten som i dag følger av hvem barnet *bor fast* hos. Forslaget til endring går ut på at denne beslutningsmyndigheten ikke lenger skal være tilknyttet hvor mye barnet bor hos hver av foreldrene. Barneloven vil med denne endringen inneholde separate regler om fordelingen av beslutningsmyndighet mellom foreldrene, og om hvor barnet fysisk skal bo og hvor mye.

Endringen vil innebære at foreldre må vurdere *både* hvem av dem som skal ha bostedsmyndighet for barnet, og hvor mye tid hver av foreldrene skal ha barnet hos seg. Disse spørsmålene vil ikke lenger være koblet til hverandre etter loven, heller ikke begrepsmessig. Forslaget vil kreve enkelte begrepsmessige endringer, noe vi kommer tilbake til nedenfor.






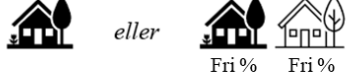
Dette forslaget har flere sider, herunder en pedagogisk side. Flere høringsinstanser har uttalt seg om at barnelovens regler om bosted og beslutningsmyndighet er vanskelige å forstå, både for foreldre og yrkesutøvere som praktiserer lovens bestemmelser og skal veilede foreldre. Departementet viser særlig til utdragene fra høringssvarene fra *Bufdir, Foreningen 2 Foreldre, JURK* og en privatperson omtalt i problembeskrivelsen i punkt 5.5 ovenfor, som illustrerer at det sammensatte innholdet i begrepet «fast bosted» kan virke

forvirrende. Høringssvarene tyder også på at dette bidrar til reelle praktiske problemer for foreldre. Pedagogiske endringer har derfor ikke bare til hensikt å gjøre prosessen rundt et samlivsbrudd enklere og mer effektiv for foreldre, men også å forebygge misforståelser og vedvarende konflikter.

Videre mener departementet at forslaget vil bidra til mer fleksibilitet og gi flere mulighet til å sitte igjen med innflytelse over barnet, noe som kan virke konfliktdepende. Forslaget vil bety at foreldre som ønsker lik beslutningsmyndighet, står friere til å velge dette, uavhengig av valgt tidsfordeling. Foreldrene vil fritt kunne velge den tidsfordelingen de anser som best for barnet, uten å måtte ta hensyn til fordelingen av beslutningsmyndighet og sin juridiske «status» som foreldre.

Domstolene vil også kunne fastsette lik beslutningsmyndighet dersom det anses å være til barnets beste, uten å måtte legge opp til en tilnærmet lik tidsfordeling. Også lik beslutningsmyndighet vil riktignok kunne vanskeligjgjøres ved høyt konfliktnivå, og domstolene må vurdere dette konkret. I dag legger ikke lovens systematikk opp til at man kan avtale lik beslutningsmyndighet uten å ha lik fordeling av tid med barnet. En slik løsning vil ikke være i samsvar med barnelovutvalgets forslag, som forutsetter at barnet bor minst en tredjedel av tiden hos hver forelder ved delt bosted.

Forslaget innebærer at det også, som i dag, vil være mulig å avtale en mer lik tidsfordeling, men fastsette at én forelder har større beslutningsmyndighet. Departementet antar at det vil bli enklere å forstå muligheten for og konsekvensene av en slik ordning dersom loven skiller mellom beslutningsmyndighet og bosted, sammenlignet med i dag.

	Gjeldende barnelov	Departementets lovforslag
 <p>Foreldrene har bostedsmyndighet/ foreldrefullmakt sammen (etter gjeldende rett omtales dette som <i>delt bosted</i>)</p>	 <p>Loven legger opp til at barnet må tilbringe betydelig tid hos hver av foreldrene, typisk om lag halvparten av tiden hos hver</p>	 <p>Foreldrene eller domstolen står fritt til å fastsette hvor mye samvær barnet skal ha med hver av foreldrene</p>
 <p>Én av foreldrene har bostedsmyndighet/ foreldrefullmakt alene</p>	 <p>Loven legger opp til at barnet bor mest hos den ene forelderen og kan ha samvær med den andre opp til halvparten av tiden</p>	 <p>Foreldrene eller domstolen står fritt til å fastsette hvor mye samvær barnet skal ha med hver av foreldrene</p>

*Tabellen er ment å illustrere hvordan frikoblingen av bostedsmyndighet/foreldrefullmakt fra barnets fysiske bosted kan bidra til fleksibilitet.*

Samlet sett mener departementet at forslaget åpner for større fleksibilitet på to måter:

For det første gir alternativet flere typer løsninger som kan velges eller fastsettes for familiene. For eksempel kan foreldre som mener det er best for barnet å bo mesteparten av tiden i ett hjem, samtidig ha delt bostedsmyndighet og dermed samme



beslutningsmyndighet seg imellom. Rommet for å «skreddersy» individuelt tilpassede ordninger blir større. Behovet for dette kan oppstå i flere situasjoner og endre seg gjennom barnets liv. Foreldre som går gjennom et samlivsbrudd mens barnet er lite, vil i noen tilfeller ønske at barnet ikke skal flytte jevnlig mellom dem i løpet av de første årene, men kan likevel ønske å ha lik myndighet og etter hvert avtale en jevnere tidsfordeling. Ungdommer kan selv ønske å bo mer av tiden i ett hjem, for eksempel av hensyn til nærhet til skole og venner, uten at det nødvendigvis er ønskelig å endre fordelingen av beslutningsmyndighet mellom foreldrene.

Både foreldre og domstoler har plikt til å hensynta barnets rettigheter når de benytter seg av fleksibiliteten i loven. Dette gjelder både etter dagens lov og forslaget til ny lov. Barns rett til å bli hørt er grunnleggende i den forbindelse, og innebærer blant annet at det enkelte barn skal kunne medvirke i sin egen sak. Generelt sett skal barnets mening vektlegges etter alder og modenhet, og når barnet har fylt 12 år, skal det legges stor vekt på hva barnet mener. Foreldre skal informere og lytte til barnets mening før de tar en beslutning om bosteds- og samværsordning.

For det andre gir dette alternativet fleksibilitet til å fastsette nye løsninger for hvordan bosted og beslutningsmyndighet reguleres i loven. En løsning hvor delt bostedsmyndighet blir lovens hovedregel, omtales i punkt 5.6.5 nedenfor.

Se også overordnet problembeskrivelse i punkt 2.2.1.

## **5.6.2 Forslag til nytt begrep**

Departementet foreslår et nytt begrep for det som i dag omhandler bostedsmyndigheten som følger av fast bosted. Forslaget er å kalle dette «foreldrefullmakt» eller lignende.

Departementet mener regelverket må være *tilgjengelig og bidra til å klargjøre* for foreldrene hva handlingsrommet er, og hvilke rammer regelverket setter. Avtaler og avgjørelser som regulerer bostedsmyndigheten, vil ha stor betydning for foreldre og barn. Det er derfor viktig at dette synliggjøres som en egen rettslig størrelse, adskilt fra for eksempel foreldreansvaret og samvær. Departementet understreker at bostedsmyndigheten ikke er noe nytt, men at dette mangler et presist begrep i gjeldende barnelov, der det kun utgjør en komponent i begrepet «fast bosted».

Departementet mener det vil bidra til et tydeligere regelverk å benytte et eget begrep om bostedsmyndigheten direkte i loven.

Det kan være vanskelig å etablere nye begreper gjennom lovgivning og erfaringsmessig vil det ta noe tid før begrepene blir innarbeidet i praksis. Det er derfor viktig med en god prosess om dette i forkant.

Departementet har vurdert ulike alternativer, inkludert begrepet «bostedsmyndighet». Begrepet er brukt i forbindelse med lovarbeid, herunder av barnelovutvalget i deres utredning, og departementet er kjent med at det brukes i akademiske sammenhenger. Derimot oppfatter ikke departementet at det er et innarbeidet begrep i befolkningen, og det antas at de aller fleste foreldre som vil behøve å avtale eller fastsette fordelingen av denne myndigheten, vil være ukjente med begrepet «bostedsmyndighet». Av den grunn anser

departementet det som en nokså liten fordel at begrepet ikke er helt nytt. Begrepet kan også gi inntrykk av at bostedsmyndigheten er bestemmende for barnets bosted, som er en kobling departementet ønsker å oppheve (jf. vurderingen i punkt 5.6.1 ovenfor). Begrepet vil lett kunne blandes sammen med gjeldende regler om «fast bosted» på måter som ikke vil stemme godt overens med det nye regelverket.

Videre er spørsmålet om begrepsbruk vurdert i lys av hva bostedsmyndigheten vil innebære. Vesentlige avgjørelser om barnets liv og hverdag vil i mange tilfeller dreie seg om å samtykke på vegne av begge foreldrene eller barnet i ulike spørsmål, samt å tillate eller motsette seg at barnet er med på ulike aktiviteter, arrangementer m.m. (se punkt 5.6.2 og spesialmerknaden til forslaget til § 7-3). Departementet mener at «fullmakt» kan være et treffende overordnet ord for dette, ettersom det vil innebære en legitimering av forelderen eller foreldrene til å ta visse avgjørelser.

Departementet har videre vurdert ulike måter å spesifisere hva slags fullmakt det dreier seg om. «Omsorgsfullmakt» vil synliggjøre at bostedsmyndigheten gjelder spørsmål om omsorgen for barnet, og det kan være positivt å fremheve at å utøve denne myndigheten er en del av omsorgsutøvelsen. På den andre siden har alle foreldre med foreldreansvar eller som har samvær, plikt til å gi barnet omsorg, uavhengig av om denne har del i bostedsmyndigheten eller ikke. «Omsorgsfullmakt» anses derfor ikke som et passende begrep for det som ligger til bostedsmyndigheten i dag.

Et annet alternativ er «barnefullmakt». Begrunnelsen for dette vil være er at den eller de som har denne myndigheten, vil kunne ta avgjørelser som gjelder barnet. Samtidig er det ikke i alle tilfeller riktig å si at avgjørelsene tas *på vegne av* barnet, ettersom barnet ikke nødvendigvis selv har myndighet til å ta avgjørelsen alene. Slik sett kan «foreldrefullmakt» være et godt alternativ, ettersom det synliggjør at fullmakten gjelder avgjørelser som i utgangspunktet ligger til foreldrene samlet. Ulempen med dette begrepet er at det ligner på begrepet «foreldreansvar».

«Bostedsfullmakt» er også vurdert. Departementet mener dette vil ha noen av de samme svakhetene som «bostedsmyndighet» (som nevnt ovenfor), men samtidig være noe mer treffende.

Departementet har også vurdert om «fullmakt» vil kunne oppfattes som at foreldrene får en myndighet som i utgangspunktet ligger til noen andre, eller som at noen andre enn foreldrene får en myndighet som i utgangspunktet ligger til foreldrene. Dette er ikke intensjonen. Et alternativ til å benytte uttrykket «fullmakt» kan være å benytte uttrykket «beslutningsmyndighet» eller «avgjørelsesrett», på nynorsk «avgjerdsrett». En fordel med dette er at uttrykket er tydelig og beskrivende. Samtidig er også foreldreansvaret og beslutningsmyndigheten ved samvær former for beslutningsmyndighet, og departementet mener det kan være en mulig ulempe å bruke begrepet «beslutningsmyndighet» om kun ett av beslutningsnivåene. Bostedsmyndigheten bør etter departementets syn heller ikke forstås som en ren avgjørelsesrett, men også som en rett til å representere barnet i visse sammenhenger. En annen ulempe med å inkludere uttrykkene «beslutning», «avgjørelse» og/eller «myndighet» kan være at forskjellen mellom bokmål- og nynorskbegrepet

muligens vil kunne skape forvirring (for eksempel at de to formene, dersom de blir for forskjellige, blir oppfattet som to ulike ting).

Med andre ord ser departementet både fordeler og ulemper med de ulike alternativene. Med «beslutningsmyndighet» som utgangspunkt kan alternativer til et nytt begrep være:

- Daglig beslutningsmyndighet (*dagleg avgjerdsrett*): Departementet mener dette vil være mindre egnet fordi myndigheten under bostedsmyndigheten i liten grad gjelder de helt dagligdagse avgjørelsene (for eksempel knyttet til måltider og besøk av venner) og i noen grad gjelder viktige avgjørelser (særlig hvor i landet barnet skal bo). Begrepet vil være mer treffende om den beslutningsmyndigheten en forelder har ved samvær med barnet, og det kan derfor virke forvirrende dersom dette velges.
- Allmenn beslutningsmyndighet (*allmenn avgjerdsrett*) eller regulær beslutningsmyndighet (*regulær avgjerdsrett*): Departementet mener at også disse alternativene er mindre aktuelle av hensyn til klarspråk.
- Alminnelig beslutningsmyndighet (*alminnelig avgjerdsrett*) eller ordinær beslutningsmyndighet (*ordinær avgjerdsrett*): Departementet mener dette er aktuelle begreper, men at de kan oppfattes noe uklare og formelle.

Departementet ber særlig om høringsinstansenes synspunkter på dette. Det er nødvendig med et begrep som fungerer på begge målformer, enten med samme eller ulik skrivemåte. I lovtkastet benyttes foreløpig «foreldrefullmakt» og andre alternativer er synliggjort i klammer i utkastet. I høringsnotatet ellers benyttes «bostedsmyndighet» fremdeles som begrep for å omtale gjeldende rett, ettersom det ikke er etablert noe annet begrep for dette i gjeldende barnelov. Begrepet «bostedsmyndighet» er introdusert i omtalen av gjeldende rett i punkt 3.1 i høringsnotatet. I omtalen av departementets vurderinger brukes i tillegg departementets forslag til nytt begrep, «foreldrefullmakt».

Forholdet til begrepsbruk i andre lover er omtalt under punkt 5.6.3 nedenfor.

### **5.6.3 Forholdet til begrepsbruk i og rettigheter etter andre lover**

Det vil vurderes nærmere om forslaget til endringer i barnelovens begrep bør føre til endringer i andre lover som direkte eller indirekte viser til barnelovens begreper når det gjelder det som i dag gjelder bosted og samvær. På Barne- og familiedepartementets område gjelder det særlig barnetrygdloven og kontantstøtteleven. Begrepsbruken i disse to lovene sammenfaller ikke helt med begrepene som foreslås i ny barnelov, selv om det er en klar sammenheng.

Departementet har sett på andre lover, eksempelvis folketrygdloven. Departementet viser til at folketrygdloven og dens ytelser har egne formål og begrunnelser. Departementet ser samtidig at begrepene som brukes i regelverket om rett til særtillegg og -stønader ikke fullt ut er sammenfallende med barnelovens begreper. Blant annet benyttes uttrykk som «enslig», «alene om omsorgen» og «den som har den daglige omsorgen».

Departementet viser til at det ikke er intensjonen med endringer i barnelovens begreper, å endre hvem som har rett til stønader mv. Det er derfor viktig å sørge for at det ikke skjer utilsiktede endringer i hvem som har rett til eksempelvis barnetrygd og kontantstøtte, som følge av en eventuell endring av begrepene knyttet til hvor barnet «bor fast» i

barnetrygdloven og kontantstøtteloven. Det samme gjelder med tanke på andre lovers omtale av hvem som har «daglig omsorg», er «enslig forsørger» osv.

Det vises også til at det er egne regler i vergemålsloven som gir vergen rett til å ta beslutninger.

Departementet viser også til betydningen av annet regelverk for hvilke beslutninger foreldre tar etter samlivsbrudd, og mener at vurderinger av dette bør inngå i et videre arbeid.

Departementet gjør oppmerksom på at begrepsbruken i barneloven og barnevernsloven ikke er fullt ut sammenfallende. Dette kommer av at lovene regulerer ulike situasjonstyper. Innholdet i foreldreansvaret etter barneloven kan avvike noe fra innholdet i «restforeldreansvaret» for foreldre i barnevernssaker. Lovene regulerer også «samvær» på ulike måter.

#### **5.6.4 Registrering i Folkeregisteret og behov for endringer i lov og forskrift**

Foreldre med felles foreldreansvar som ikke bor sammen, kan i dag registrere en tilleggsadresse for barn som har delt bosted etter barneloven § 36. Adresseregistreringen vil da skje etter folkeregisterforskriften § 3-1-1 første ledd bokstav d, som i dag lyder «Delt bosted etter barnelova § 36».

Forslaget beskrevet ovenfor krever en endring i folkeregisterloven og folkeregisterforskriften.

Foreldrefullmakt bør etter departementets syn innføres som en egen opplysning som registreres i Folkeregisteret. Dette kan gjøres ved å tilføye foreldrefullmakt som et bokstavalternativ i folkeregisterloven § 3-1. I tillegg må foreldrefullmakt innføres i folkeregisterforskriften § 3-1-1 med angivelse av hvilke nærmere opplysninger om foreldrefullmakt som kan registreres (fortrinnsvis hvem som har fullmakten og dato for endring av foreldrefullmakt). Det vil da være synlig i Folkeregisteret hvem som har foreldrefullmakt for et barn og hvem en forelder har foreldrefullmakt for, på samme måte som foreldreansvar er synlig i Folkeregisteret. Departementet ønsker samtidig å beholde muligheten til å registrere i Folkeregisteret at barnet har to adresser. Forskriften § 3-1-1 første ledd bokstav d må likevel endres ettersom «delt bosted etter barnelova § 36» ikke lenger vil være en korrekt angivelse av hva som kan registreres i tillegg til barnets bostedsadresse. Departementet foreslår at bestemmelsen i stedet får følgende ordlyd: «Tilleggsadresse for barn som bor i to foreldrehjem».

Foreldrefullmakt vil etter dette forslaget fremgå av Folkeregisteret og barnet vil kunne registreres med to adresser (bostedsadresse og en tilleggsadresse). Departementet ønsker høringsinstansenes syn på dette, herunder om behovet for og konsekvenser av slik registrering for Folkeregisterets konsumenter.

Når et barn blir registrert i Folkeregisteret etter melding fra fødeinstitusjon, helsepersonell eller barnets mor, må opplysning om foreldrefullmakt registreres samtidig. For barn født av gifte eller samboende foreldre skal de eller den som registreres med foreldreansvar, også registreres med foreldrefullmakt, jf. lovutkastet § 7-2 første ledd. Ved et

samlivsbrudd mellom foreldre som var gift eller samboende da barnet ble født, vil delt foreldrefullmakt dermed allerede være registrert i Folkeregisteret. Dette vil være en forenkling sammenlignet med dagens løsning, der foreldre må dokumentere delt bosted for å få registrert delt bostedsmyndighet i etterkant av et samlivsbrudd.

For barn av foreldre som ikke bor sammen ved fødsel, registreres ikke foreldrene med delt foreldrefullmakt, jf. lovutkastet § 7-2 andre ledd. Departementet foreslår at den forelderen som har født barnet, får foreldrefullmakt alene (se punkt 5.6.5 nedenfor). Hvordan registrering skal skje i disse tilfellene reguleres nærmere i forskrift, jf. lovutkastet § 7-2 siste ledd.

Dersom «foreldrefullmakt» registreres som en egen opplysning i Folkeregisteret, bør opplysning om foreldrefullmakt etter departementets vurdering være taushetsbelagt etter folkeregisterloven § 9-1, på linje med det som gjelder for opplysningen om foreldreansvar. Dette krever ikke lovendring ettersom hovedregelen etter § 9-1 første ledd er at personopplysninger registrert i Folkeregisteret er taushetsbelagte. Departementet legger til grunn at opplysning om foreldrefullmakt, i likhet med opplysning om foreldreansvar, kan være av en slik personlig karakter at det ikke er grunn til å innføre dette som en ikke-taushetsbelagt opplysning. Dermed vil kun konsumenter som har rettslig grunnlag for å motta taushetsbelagte opplysninger i tråd med folkeregisterloven § 10-2, kunne få opplysningen utlevert. Opplysninger om adresse er ikke taushetsbelagt etter folkeregisterloven § 9-1 andre ledd, og opplysninger om barnets bostedsadresse og eventuell tilleggsadresse vil derfor ikke være taushetsbelagt.

Enkelte lover og forskrifter åpner for at aktører kan få opplysninger om foreldreskap og foreldreansvar fra Folkeregisteret. Det kan være aktuelt å vurdere om disse bør endres slik at de aktuelle aktørene også får tilgang til opplysninger om foreldrefullmakt.

Videre krever forslagene til endringer i reglene om fast bosted at folkeregisterforskriften § 6-5-1 tredje ledd andre punktum endres. Det følger av denne bestemmelsen at for «personer under 18 år er det den eller de som har foreldreansvar og som barnet bor fast sammen med som skal underskrive» på flyttemeldingen. Når fast bosted faller bort som et begrep etter barneloven må dette endres. For at retten til å flytte med barnet innenlands fremdeles skal ligge under bostedsmyndigheten, må folkeregisterforskriften § 6-5-1 tredje ledd andre punktum endres slik at den viser til «foreldrefullmakt» etter barneloven i stedet for den eller de barnet «bor fast sammen med». Departementet foreslår at bestemmelsen får følgende ordlyd: «For personer under 18 år er det den eller de som har foreldrefullmakt etter reglene i barneloven som skal underskrive». Det vil fremdeles være slik at den eller de som skal melde flytting på vegne av barnet, må ha foreldreansvar for barnet. Dette følger av at den eller de som skal ha foreldrefullmakt, må ha del i foreldreansvaret, jf. lovforslaget § 7-2 femte ledd. Departementet mener derfor at ordet «foreldreansvar» kan tas ut av folkeregisterforskriften § 6-5-1 tredje ledd, men vil gjerne ha innspill til dette i høringen. Departementets vurdering av spørsmålet om flytting innenlands er omtalt nærmere i punkt 5.6.7 nedenfor.

Registrering av foreldrefullmakt vil bare finne sted der foreldrefullmakt følger av norsk barnelov. Fortrinnsvis vil foreldrefullmakt registreres sammen med foreldreansvar ved barnets fødsel, som omtalt over.

Departementet vil klargjøre at registreringer av foreldrefullmakt, skal gjelde foreldrefullmakt etter barneloven. Det kan være tilfellet at barn som innvandrer til Norge med én eller begge foreldre, har bosteds- og samværsordninger fastsatt etter utenlandsk lov. Dersom dette gjelder en konvensjonsstat, og dermed en avgjørelse som omfattes av Haagkonvensjonen 1996, må avgjørelsen anerkjennes i Norge og legges til grunn av de enkelte norske myndigheter. Haagkonvensjonen 1996 regulerer ikke registrering av slike avgjørelser i nasjonalt folkeregister. Barnets bosted vil i slike tilfeller registreres etter reglene i folkeregisterregelverket.

Haagkonvensjonen 1996 har særskilte regler om «parental responsibility», inkludert om når foreldreansvar tildelt i en annen stat gjennom lov, avtale, ensidig viljeserklæring eller ved avgjørelse, gjelder i andre konvensjonsstater. Se nærmere i Prop. 102 LS (2014-2015) *Lov om gjennomføring av konvensjon 19. oktober 1996 om jurisdiksjon, lovvalg, anerkjennelse, fullbyrdelse og samarbeid vedrørende foreldremyndighet og tiltak for beskyttelse av barn, og endringer i enkelte andre lover, og samtykke til ratifikasjon av konvensjonen*. Barneloven § 39 regulerer melding til folkeregistermyndighetene om avtale eller avgjørelse om foreldreansvar, som er en gyldighetsbetingelse for foreldreansvar tildelt etter en norsk rettsavgjørelse eller en avtale inngått i tråd med norsk rett. Reglene om dette ble klargjort i forbindelse med gjennomføringen av Haagkonvensjonen 1996 i norsk rett.

### **5.6.5 Ny hovedregel om delt foreldrefullmakt**

Departementet foreslår en ny hovedregel om delt bostedsmyndighet/foreldrefullmakt ved samlivsbrudd.

Departementet mener at forslaget, som angir et klart utgangspunkt om likestilt foreldreskap etter samlivsbrudd, vil avgrense potensielle konflikttemaer mer. Se nærmere i den samlede problemanalysen beskrevet i punkt 5.2 ovenfor.

Etter departementets vurdering er det ikke mulig å identifisere en bostedsordning som på grunnlag av barnefaglig forskning peker seg ut som best for alle barn. Utgangspunktet er at hver enkelt type bostedsordning i noen tilfeller vil være til barnets beste og i andre tilfeller ikke, avhengig av behovene til det konkrete barnet og forholdene i familien, samt hvordan ordningen praktiseres.

I Statistisk sentralbyrås rapport *Delt bosted for barn etter samlivsbrudd* (2022) fremheves det likevel at noen studier viser at barn med delt bosted kommer bedre ut i ulike utfall enn barn som bor med én av foreldrene, også etter kontroll for foreldrenes konfliktnivå og sosioøkonomiske kjennetegn (se s. 9 i rapporten, med videre henvisninger). Bosteds- og samværsundersøkelsen viser også at foreldre er mest fornøyde med familiens bostedsordning hvis barnet har delt bosted eller bor fast hos dem, noe som innebærer at samlet tilfredshet hos foreldrene er høyest ved delt bosted.

Departementet foreslår ikke en hovedregel om at barnet skal bo omtrent halve tiden hos hver av foreldrene.

Departementets vurdering er at en hovedregel om delt bostedsmyndighet/foreldrefullmakt, uten hensyn til tidsfordeling, vil kunne ha positive virkninger. En slik løsning gjør det mulig å likestille flere foreldre med hensyn til status og mulighet til å delta i avgjørelser. Som nevnt anses god kontakt med begge foreldre i de fleste tilfeller som viktig og til det beste også for barnet. Departementet mener det vil være positivt dersom staten, gjennom regulering i barneloven, tar et større ansvar for at flere foreldre får lik beslutningsmyndighet for felles barn etter samlivsbrudd.

Det vises til FHI's kunnskapsoppsummering (se punkt 2.3.2 ovenfor), hvor det fremkommer at noen barn føler et ansvar for å ivareta foreldrenes rettigheter og følelser, også på bekostning av det de mener er til sitt eget beste. Det er risiko for at enkelte (både barn og voksne) kan oppfatte en hovedregel om fordeling av tid med barnet som en «rettighet» for foreldrene, noe som kan vanskeliggjøre barnets rett til medvirkning. Departementet foreslår ingen slik hovedregel, og vektlegger særlig hensynet til barnets interesser.

Departementet har vurdert ulempen ved at foreldre som tilbringer begrenset tid med barnet, vil ha bostedsmyndighet/foreldrefullmakt. Disse har ikke nødvendigvis gode forutsetninger for å delta i beslutninger om barnets dagligliv. Det må likevel antas at de fleste foreldre er i stand til å tilpasse hvem som i praksis tar ulike beslutninger, ut ifra hvor mye de er sammen med barnet. At begge foreldre har foreldrefullmakt, skal ikke innebære at foreldrene nødvendigvis må være positivt enige om alt. Ei heller skal det innebære at den som *ikke* ønsker en handling på et område som faller innunder foreldrefullmakten, generelt sett gis en form for «vetorett». Forslaget om delt foreldrefullmakt som hovedregel stenger for eksempel ikke for at foreldre, helt eller delvis, kan fordele ansvaret for å treffe enkelte beslutninger seg imellom etter eget skjønn. Departementet mener dessuten at mekling og rådgivning til foreldre om deres plikt til å bidra til løsninger i barnets interesse, kan virke forebyggende og bidra til å løse konflikter.

Det kan være behov for domstolsbehandling av saker om bosted og samvær der foreldre ikke kommer til enighet og det er risiko for vold og overgrep, ettersom domstolen (i motsetning til familievernnet) kan vurdere og ta stilling til bevis og benytte sakkyndige for å opplyse saken. Domstolen vil da vurdere risiko for barnet og ta stilling til barnets beste. Dette er situasjonen i dag, som videreføres ved innføring av en ny regel om foreldrefullmakt. Det legges til at forslaget om foreldrefullmakt gjelder beslutningsmyndighet, og gir ikke i seg selv en forelder rett til samvær eller kontakt med barnet i tilfeller der det ikke er til barnets beste. Dersom samvær ikke er til barnets beste, for eksempel fordi det er risiko for vold eller annen omsorgssvikt, skal det ikke være samvær.

Departementet mener at forslaget om ny hovedregel om delt foreldrefullmakt for mange familier vil innebære en forenkling. Som nevnt i punkt 3.1 ovenfor, er det etter departementets vurdering ikke helt klart hvor grensen mellom bostedsmyndigheten og beslutningsmyndigheten ved samvær går. Delt foreldrefullmakt som hovedregel vil

innebære mindre risiko for at dette kommer på spissen i forholdet mellom foreldre som ikke bor sammen, ettersom begge foreldre i utgangspunktet vil ha myndighet til å ta avgjørelser på begge nivåer. Samtidig vil det fremdeles være en god del foreldre som skal ha samvær med barnet sitt uten å ha foreldrefullmakt, og for disse kan problemstillingen bli aktualisert.

Samlet sett mener departementet at en ny hovedregel om delt bostedsmyndighet/foreldrefullmakt for foreldre etter samlivsbrudd, vil være til barnets beste og virke positivt inn på problemene som oppleves på feltet. Etter departementets vurdering bygger forslaget opp om målet om likestilt foreldreskap og gir samtidig fleksibilitet til å ivareta det enkelte barnets behov.

Forslaget vil også gi flere alternativer til hvordan spørsmålet om flytting innenlands med barnet kan løses, noe vi kommer tilbake til i punkt 5.6.7 nedenfor.

Departementet foreslår ulike alternativer til et nytt begrep om bostedsmyndigheten (se punkt 5.6.2), men kan ikke se at det er behov for et eget begrep om barnets fysiske bosted og foreslår å omtale dette som et spørsmål om hvor mye tid barnet skal bo hos eller være sammen med hver av foreldrene, jf. lovutkastet § 7-1 andre ledd. På sikt antar departementet at det innarbeidede begrepet «samvær» kan brukes om tiden hver av foreldrene tilbringer med barnet, uavhengig av tidsfordelingen dem imellom.

Forslagene til endringer vil forutsette god implementering. Klargjørende endringer i lovens begreper kan blant annet understøttes av utvikling av tilbudet om hjelp til å inngå foreldreavtaler. Gode meklingsrutiner kan føre til at flere inngår avtaler, og bør legge til rette for skreddersydde og helhetlige løsninger.

Departementet mener utgangspunktet ved delt bostedsmyndighet/foreldrefullmakt må være at begge foreldrene hver for seg er legitimert til å ta de avgjørelsene de sammen har myndighet til å fatte, se spesialmerknad til § 7-3.

Hovedregel om delt foreldrefullmakt vil kun gjelde for foreldre som er gift eller samboere ved barnets fødsel. For barn av foreldre som ikke bor sammen ved fødsel, registreres ikke foreldrene med delt foreldrefullmakt, jf. lovutkastet § 7-2 andre ledd. Departementet foreslår at den forelder som har født barnet, i disse tilfellene får foreldrefullmakt alene. Begrunnelsen er at denne gruppen i mange tilfeller ikke vil ha forutsetninger for å samarbeide om de beslutningene som ligger under foreldrefullmakten, og det kan gå utover hensynet til barnet dersom alle i denne gruppen automatisk får delt foreldrefullmakt. Departementet legger til grunn at den som fødte barnet skal bo sammen med barnet i tiden etter fødsel, og utgangspunktet bør derfor være at denne har foreldrefullmakt alene. Foreldrene kan avtale at de skal ha foreldrefullmakt sammen eller at far eller medmor skal ha foreldrefullmakt alene, jf. lovutkastet § 7-2 fjerde ledd. I praksis vil mor ha foreldrefullmakt alene i de fleste av disse tilfellene, men dette er samtidig en variert gruppe med ulike behov, som kan løses gjennom avtaler mellom foreldrene.



### 5.6.6 Delt foreldrefullmakt – likestilt alternativ i saker for retten

Departementet foreslår å gi domstolene adgang til å fastsette delt foreldrefullmakt uten krav om at det foreligger «særlige grunner». Dette vil bidra til at retten får større frihet til å fastsette løsninger til barnets beste. Departementet mener også at dette vil støtte opp under målet om likestilt foreldreskap.

Flertallet (5–3) i barnelovutvalget har, som nevnt, foreslått å fjerne vilkåret om «særlige grunner» for å fastsette delt bosted i domstolene, slik at delt bosted formelt sett blir et likestilt alternativ til andre bostedsordninger også ved domstolsbehandling. Mindretallet vil beholde vilkåret. Også mannsutvalgets flertall (14 – 3) har foreslått at delt bosted og fast bosted hos den ene bør sidestilles som alternativer for domstolen, og at det beste for barnet må være avgjørende for domstolens vurdering. Mindretallet i mannsutvalget ønsker å gjøre delt bosted til hovedregelen ved domstolsbehandling av foreldretvister.

Mannsutvalgets flertall viser blant annet til følgende begrunnelse:

Dagens situasjon, der en betydelig andel av barn bor sammen med mor, vitner om en skjevhet i fedre og mødres mulighet til å gi omsorg for egne barn. En sidestilling av delt bosted og fast bosted hos den ene vil kunne være en effektiv måte å justere dette misforholdet på.

Departementet foreslår, som redegjort for i punkt 5.6.1 og 5.6.2, å avvikle begrepet «fast bosted» slik dette forstås etter gjeldende lov. Barneloven vil med denne endringen inneholde separate regler om fordelingen av bostedsmyndighet/foreldrefullmakt, og om hvor barnet fysisk skal bo og hvor mye.

Derimot må det vurderes om det skal stilles vilkår om «særlige grunner» for å fastsette *delt bostedsmyndighet/foreldrefullmakt*. Problemstillingen gjelder saker for domstolene, det vil si der foreldrene ikke er blitt enige om hvordan bostedsmyndigheten skal fordeles, og en eller begge krever dette fastsatt av retten fremfor å falle tilbake på lovens hovedregel. Domstolene vil, uavhengig av spørsmålet om bostedsmyndighet/foreldrefullmakt, ha frihet til å fastsette omfanget av samvær med hver forelder ut ifra barnets beste som det fremste hensynet.

Departementet har følgelig vurdert «særlige grunner»-vilkåret på nye premisser sammenlignet med barnelovutvalget og høringsinstansene. Etter departementets syn er forskjellen mellom gjeldende rett og departementets forslag likevel ikke så stor når det kommer til konsekvenser for domstolssakene, i det domstolene også i dag har anledning til å fastsette samvær av meget betydelig omfang selv om det ikke fastsettes «delt bosted». Dette kan for eksempel være aktuelt dersom vilkåret om «særlige grunner» ikke anses oppfylt, men det likevel anses å være til barnets beste å bo mye hos hver av foreldrene. Det er derfor slik at vilkåret om «særlige grunner» i hovedsak retter seg mot spørsmålet om bostedsmyndighet også i dag. Departementet ser derfor hen til barnelovutvalgets og høringsinstansenes vurderinger av om vilkåret bør beholdes eller fjernes.

Ut ifra målsettingen om likestilt foreldreskap kan det argumenteres for at kravet om «særlige grunner» bør fjernes. I de andre nordiske landene er det tilstrekkelig at delt bosted er til barnets beste for at domstolene skal kunne fastsette en slik ordning. Nordisk rettsenhet på dette punkt kan være et argument for endring.

De konkrete omstendighetene i hver enkelt sak vil være avgjørende for hvilken bosteds- og samværsordning domstolen skal fastsette. Departementet understreker at dersom vilkåret om «særlige grunner» fjernes, skal domstolen likevel alltid fatte en avgjørelse som er til barnets beste i den enkelte sak. Det kan argumenteres for at barnets mening lettere vil kunne tillegges større vekt når det ikke er et eget krav om «særlige grunner». Ut fra et slikt perspektiv er det etter departementets oppfatning gode grunner til å oppheve vilkåret om «særlige grunner».

Det er stilt spørsmål ved om det å fjerne vilkåret kan virke konflikt*drivende*, gjennom at flere som ønsker delt bosted vil gå til sak i håp om å vinne frem. Departementet viser til at når det samtidig foreslås endringer i loven slik at delt bostedsmyndighet/foreldrefullmakt blir hovedregel ved samlivsbrudd, er det noe vanskelig å si hvordan endringene vil samspille og slå ut i sum. Etter departementets syn er det ikke grunnlag for å anta at endringene samlet sett vil virke konfliktdrivende.

Departementet foreslår følgelig å gi domstolene adgang til å fastsette delt bostedsmyndighet/foreldrefullmakt uten krav om at det foreligger «særlige grunner». Selv om dette innebærer at alternativene likestilles, mener departementet at det må gjøres klart i forarbeidene til loven at de samme momentene som vurderes i saker om bosted i dag – herunder høyt konfliktnivå, vanskelige samarbeidsforhold og risiko for uforutsigbarhet for barnet – fremdeles vil være viktige momenter når domstolene skal vurdere fordelingen av beslutningsmyndighet mellom foreldrene. Momentene vil imidlertid inngå i den konkrete vurderingen av barnets beste, fremfor å komme til uttrykk i et særskilt vilkår.

Videre foreslår departementet å innta en presisering i loven om at domstolene kan fastsette vilkår for delt foreldrefullmakt. Se ellers omtale i spesialmerknaden til lovutkastet § 7-2 sjette ledd. Foreldre som har fått en foreldretvist avgjort av domstolene vil i noen tilfeller fremdeles ha en utfordrende oppgave foran seg med å innrette seg etter avgjørelsen og etablere et fungerende samarbeid og nødvendig tillit. Det vises her til utfordringen med såkalte gjengangersaker i domstolsapparatet. Etter departementets syn bør det offentlige legge til rette for at mulige konflikttemaer så langt som mulig avklares tidlig, slik at det fremtidige samarbeidet ikke blir ytterligere vanskeliggjort. Dette kan typisk gjelde hvor barnet skal ha bostedsadresse i tilfeller der barnet bor like mye hos hver av foreldrene. Departementets lovforslag åpner for at dette kan skje blant annet gjennom å fastsette vilkår for delt foreldrefullmakt. Departementet har sett eksempler på at hvor barnet skal ha bostedsadresse også er tatt inn i domsslutningen.

Departementet legger til at fjerningen av vilkåret om «særlige grunner» også kan gjennomføres dersom det i etterkant av høringen viser seg å ikke være grunnlag for et eller flere av departementets øvrige forslag.

### **5.6.7 Retten til å flytte med barnet innenlands**

Departementet følger ikke opp forslaget om å legge myndigheten til å bestemme flytting med barnet innenlands til foreldreansvaret. Det foreslås at denne myndigheten skal ligge til bostedsmyndigheten/foreldrefullmakten slik som i dag. Med departementets forslag vil foreldre som hovedregel ha foreldrefullmakten sammen etter samlivsbrudd.

Flertallet (5–3) i barnelovutvalget foreslår at avgjørelser om flytting innenlands skal ligge under foreldreansvaret. Mindretallet vil beholde dagens regler om flytting, som innebærer at den barnet bor fast hos, har rett til å flytte innenlands med barnet (med egne regler om varsling og mekling). Mannsutvalget er enig med barnelovutvalgets flertall, se NOU 2024: 8 *Likestillingens neste steg* punkt 11.2.6.

Forslaget om å legge flyttemyndigheten under foreldreansvaret, reiser flere prinsipielle problemstillinger. Å legge flyttekompetansen (og dermed i realiteten en vetorett mot flytting) til foreldreansvaret kan få store negative konsekvenser for forelderen barnet bor hos. Departementet viser til at dagens hovedregel om felles foreldreansvar for alle foreldre, innebærer at disse konsekvensene vil påvirke svært mange, samtidig som forelderen som nedlegger «veto» mot at den andre kan flytte med barnet, selv kan ha liten eller i enkelte tilfeller ingen kontakt med barnet.

Barnelovutvalget har i sin vurdering ikke lagt vekt på Grunnloven § 106, som gir rett til bevegelsesfrihet innenfor rikets grenser og rett til fritt å velge sitt bosted. Utvalget har heller ikke sett hen til andre regelverk som kan få betydning for dette spørsmålet, for eksempel reglene om mobilitet i arbeidslivet for å ha rett til stønader fra NAV. Videre vil det å gi samværsforeldre med foreldreansvar rett til å nekte den andre å flytte med barnet, medføre at bostedsforelderens bevegelsesfrihet begrenses sterkt, samtidig som samværsforelderen fritt kan flytte. Dette momentet er blant annet påpekt i Prop. 161 L (2015–2016) *Endringer i barnelova mv. (likestilt foreldreskap)*. I enkelte tilfeller vil også bostedsforelderen ha behov for å flytte av sikkerhetsgrunner, eventuelt til sperret adresse.

Derimot deler departementet utvalgets bekymring for at flyttinger med barnet innenlands i mange tilfeller kan gå ut over hensynet til samlet foreldrekontakt. At barnet flytter uten at foreldrene er enige om det, kan også forlenge eller forverre konflikter mellom foreldrene. Etter departementets vurdering er det behov for å forebygge og regulere konflikter om flytting innenlands med barnet bedre enn i dag.

Departementet foreslår som redegjort for i punkt 5.6.5 ovenfor, at delt bostedsmyndighet/foreldrefullmakt gjøres til lovens hovedregel etter samlivsbrudd. Det er sannsynlig at det med en slik regel vil bli flere foreldre som deler på bostedsmyndigheten/foreldrefullmakt, og som dermed vil måtte bli enige om at barnet skal flytte innad i landet. Dette kan føre til at færre barn mister kontakt med en av foreldrene som følge av flytting. Departementet mener også at regelen vil kunne forebygge at enkelte konflikter eskalerer, ettersom barnet i flere tilfeller enn i dag ikke vil kunne flytte før foreldrene eventuelt er blitt enige om det.

Denne løsningen vil etter departementets vurdering være mer treffsikker enn barnelovutvalgets (flertallet) forslag, ettersom endringen ikke vil gjelde for alle foreldre med felles foreldreansvar, som er en svært variert gruppe bestående av de aller fleste foreldre i Norge. I noen tilfeller fører spørsmålet om flytting til tvister som partene ikke klarer å løse selv eller ved hjelp av mekling. Der domstolsbehandling blir nødvendig, mener departementet det er bedre at den av partene som ønsker å flytte må kreve bostedsmyndigheten/foreldrefullmakt alene, fremfor å kreve at den andre forelderen fratras foreldreansvaret.

Etter gjeldende barnelov § 40 tredje ledd må barn som har fylt 12 år samtykke til å flytte utenlands uten en forelder som har foreldreansvar. Ettersom barnelovutvalget foreslår en samlet bestemmelse om flytting, innebærer utvalgets lovforslag å utvide bestemmelsen i § 40 tredje ledd til også å gjelde flytting innenlands uten en forelder som har foreldreansvar. Departementet kan ikke se at det er pekt på et problem med gjeldende rett som tilsier at det er behov for å fremme et forslag om å utvide samtykkeregelen for barn over 12 år. Barns rett til medvirkning og foreldrenes plikt til å ivareta dette gjelder.

Forslaget innebærer at flyttemyndigheten (for flytting innenlands) skal ligge under bostedsmyndigheten/foreldrefullmakt, som i dag. Endringene i hvordan bostedsmyndigheten/foreldrefullmakt omtales i loven og innføringen av et nytt begrep (omtalt i punkt 5.6.1 og 5.6.2 ovenfor), gjør at det likevel er nødvendig med en endring i folkeregisterforskriften § 6-5-1 tredje ledd andre punktum om hvem som skal underskrive flyttemelding for personer under 18 år, som omtalt i punkt 5.6.4 ovenfor.

### **5.6.8 En ny samarbeidsbestemmelse**

Som et selvstendig tiltak foreslår departementet å utforme en egen bestemmelse som skal støtte opp om verdien av omsorg fra begge foreldre, og at samarbeidet knyttes til å ivareta helsen, livskvaliteten og utviklingen til barnet. En slik regel kan bidra til at begge foreldre fremheves i loven som omsorgspersoner etter samlivsbrudd, med et siktemål om samarbeid og helhetlig omsorgsutøvelse. Departementet ønsker at dette samtidig bidrar til å synliggjøre foreldrenes plikt til å vektlegge hensynet til barnets beste. Det er også i tråd med vår forpliktelse etter barnekonvensjonen artikkel 18 nr. 1 om å sikre anerkjennelse av prinsippet om at begge foreldre har et felles ansvar for barnets oppdragelse og utvikling.

Hensikten med å innføre en samarbeidsbestemmelse vil være å tydeliggjøre overfor foreldre at de har et felles ansvar for å ivareta barnets beste, og at likestilt foreldreskap er et viktig prinsipp i den forbindelse. Godt foreldresamarbeid vil likevel ikke være et realistisk kortsiktig mål for alle.

Samarbeidsbestemmelsen vil også et signal overfor veiledere og andre som gir råd til foreldre om hvordan foreldre skal ivareta omsorgen for barnet.

Ulempen er at en slik bestemmelse ikke vil ha noen formell virkning i seg selv.

«Samarbeidsbestemmelsen» foreslås inntatt som et nytt fjerde ledd i utkastet til ny § 6-4 om foreldrenes omsorgsplikt.

Videre ønsker departementet å presisere i loven at foreldre skal hensynta at barnets interesser kan endre seg gjennom barnets oppvekst. Som begrunnelse for dette vektlegger departementet blant annet funnene i FHI's undersøkelse nevnt i punkt 5.3 ovenfor. Undersøkelsen viser at mange unge voksne og eldre barn som har levd med delt bosted over mange år og oppgir at de er mindre fornøyde med ordningen, rapporterer om en rigid praktisering. Funnene illustrerer behovet for at hensynet til fleksibilitet synliggjøres bedre i loven.

Barnelovutvalget har foreslått at det i lovens § 6-4 første ledd skal stå at: «For dei som har foreldreansvaret, skal omsynet til kva som er best for barnet, kome i første rekkje.»

Departementet foreslår å ta inn et nytt andre ledd som tydeliggjør at dette er noe som kan endre seg gjennom oppveksten til barnet, blant annet ut fra alder og modenhet.

### **5.6.9 Presisering av reglene om tvangshenting til fast bosted**

Gjeldende rett om tvangsfullbyrdelse, utvalgets forslag og hørings svar er omtalt i punkt 6.1. Nedenfor redegjør departementet for vurderinger om tvang knyttet til forslag om endringer i reglene om bosted. Det foreslås enkelte presiseringer i ordlyden som følge av endringer i bostedsbegrepet, og for å sikre bedre samsvar med gjeldende praksis.

En utfordring ved dagens ordning med tvangshenting er belastningen det innebærer for barnet, og for forelderen barnet blir hentet fra, at barnet blir hentet ved tvang. I aller siste instans innebærer tvangshenting at barnet fysisk kan bli båret ut av politiet. I arbeidet med ny barnelov har departementet innhentet innspill fra Namsfogden i Oslo, Bærum og Asker, som skriver: «Motsetter barnet seg tilbakeleveringen kan ytterste konsekvens være at Namsfogden må instruere politiet til å fysisk bære barnet ut av hjemmet. Dette vil være absolutt siste utvei. Namsfogden skal etterstrebe å unngå bruk av makt under gjennomføringen.»

I Namsfogdens veileder står det under behandlingen av «umulighetsvilkåret» at: «Når tilbakelevering skjer ved tvang, ligger det i sakens natur at dette kan være en stor påkjenning for barnet, uten at dette automatisk kan føre til at det foreligger umulighet.»

Departementet mener adgangen til en praksis som kan være belastende for barna det gjelder, må vurderes opp mot hensynet til nødvendighet og sett hen til andre alternativer.

Departementet er enig med barnelovutvalget i at når en avtale eller avgjørelse etter barneloven er vurdert å være til barnets beste, må utgangspunktet være at også gjennomføring er det. Det er likevel ikke et mål med dagens regelverk at enhver avtale og avgjørelse om fast bosted skal oppfylles, da det er satt en grense for adgangen til tvangshenting gjennom umulighetskriteriet i barneloven § 65 tredje ledd. Grensen gjelder eksempelvis der gjennomføring innebærer risiko for at barnet vil bli utsatt for vold. Den gjelder også der barnet selv motsetter seg henting, med mindre hensynet til barnet tilsier noe annet. Særlig der barnet har fylt 12 år, vil terskelen for å idømme en tvangshenting mot barnets vilje være høy. Departementet mener dette utgjør viktige begrensninger.

Departementet er ikke kjent med at det foreligger statistikk over saker der avtaler og avgjørelser om fast bosted ikke gjennomføres. Risikoen for manglende gjennomføring er likevel av stor betydning, ettersom den berører grunnleggende rettigheter for både foreldre og barn. Manglende gjennomføring av en avtale eller avgjørelse om fast bosted kan, dersom dette fører til brudd i kontakten, gripe inn i forelderens og barnets rett til familieliv etter EMK artikkel 8.

Et annet moment er ressursbruk. Oslo politidistrikt har informert departementet om at denne sakstypens spesielle natur fordrer at namsmannen bruker betydelig tid på forberedelser og store ressurser på å håndtere sakene. Det er alltid flere personer involvert ved gjennomføring i tillegg til namsfogden. Namsfogden i Oslo, Bærum og Asker praktiserer og anbefaler tilstedeværelse av to namsfullmektiger og minst én person med

barnefaglig kompetanse. Det vil også alltid være sivilt politi i bakhånd. Namsfogden i Oslo, Asker og Bærum har opplyst departementet om at de mottar i gjennomsnitt to saker av denne typen per år. Dersom dette er representativt for landet for øvrig, tilsvarer det 11–12 saker i året på landsbasis.

Departementet legger til grunn at politiets vurderinger knyttet til nødvendig ressursbruk er godt begrunnet ut ifra sakstypen og de spesielle behovene den innebærer. Det er klar dekning i høringen for at tvangshenting, dersom og når det skal skje, må gjøres på mest mulig skånsomt vis, med kompetent personell til stede. Det er ikke snakk om mange saker per år, noe som begrenser den samlede ressursbruken.

Overordnet sett mener departementet at adgangen til tvangshenting etter barneloven bør videreføres, men at det bør gjøres presiseringer i regelverket. En ny regel om tvangshenting bør utformes med bakgrunn i forslaget omtalt i punkt 5.6.1, som innebærer å skille reglene om bosted og beslutningsmyndighet fra hverandre.

Departementet foreslår at reglene om tvangshenting i ny barnelov utformes i tråd med gjeldende praksis. Ifølge Oslo politidistrikt er det dagens praksis at: «tvangshenting til fast bosted i praksis stort sett bare skjer etter overføring av fast bosted fra den ene til den andre forelderen. Slik tvangshenting forekommer derfor sjelden eller aldri mer enn en gang med samme barn.»

Departementet mener det er viktig å begrense adgangen til tvangshenting til tilfeller der dette klart fremstår som et engangstiltak. Departementet foreslår at det kun skal være adgang til tvangshenting fra en forelder som ikke har del i bostedsmyndigheten/foreldrefullmakt, til den forelderen som har slik myndighet. Dette vil utelukke tvangshentinger i tilfeller der foreldrene er formelt likestilte, noe som i enda større grad enn ellers forutsetter at de klarer å praktisere en fungerende «bytteordning» uten bruk av tvang. Videre foreslås det å beholde umulighetskriteriet. Hensynet til barnets beste vil, som i dag, være sentralt i vurderingen av om det skal idømmes tvangshenting. Også av den grunn vil terskelen for å idømme en tvangshenting mer enn én gang for samme barn være meget høy.

Departementet foreslår heller ikke å utvide adgangen til tvangshenting gjennom å åpne for tvangshenting til samvær.

Virkingen av departementets forslag er først og fremst å klargjøre i hvilke tilfeller tvangshenting kan skje, og sørge for at regelen er i overensstemmelse med departementets øvrige forslag. Det kan synes som om det er noe uklart om det etter gjeldende rett er adgang til å tvangshente barn som har delt bosted. Med den foreslåtte endringen vil det være klart at tvangshenting bare kan skje i tilfeller der foreldrene eller retten har bestemt at kun den forelderen som barnet blir bragt til etter tvangshenting, har bostedsmyndighet/foreldrefullmakt. Forslaget har også en viktig symboleffekt, som ligger i å innskrenke adgangen til tvangsbruk overfor barn til de tilfellene der det fremstår som aller mest nødvendig.

## 6 Manglende oppfølging av fastsatt bosted og samvær (samværshindring)

### 6.1 Gjeldende rett

Det følger av barneloven § 42 at barnet har rett til samvær med begge foreldre, og foreldrene har gjensidig ansvar for at samværsretten blir oppfylt. Foreldre har rett til samvær med barnet om ikke annet er avtalt eller fastsatt, jf. barneloven § 43. Dersom barnet bor hos den ene og det foreligger avtale eller avgjørelse om samvær med den andre, skal samværet gjennomføres.

Foreldre som er uenige om omfanget eller gjennomføring av samvær, kan reise sak for retten, jf. barneloven § 56. Barneloven § 43 presiserer også at når den som har foreldreansvaret eller som barnet bor hos hindrer at en samværsrett kan gjennomføres, kan den som har samværsretten kreve ny avgjørelse av hvem som skal ha foreldreansvaret og hvem barnet skal bo sammen med, jf. § 43 siste ledd. Bestemmelsen om dette kom inn ved lov 3. mars 1989 nr. 8 (opprinnelig som § 44 sjettede ledd), under lovbehandlingen i Stortinget. I Rt. 1991 s. 1148 har Høyesterett vist til at bestemmelsen i og for seg er overflødig, men at bakgrunnen var at Stortinget på en klar og utvetydig måte ønsket å gi uttrykk for alvoret i en sabotering av samværsretten:

Ved direkte å gi uttrykk for dette i lovteksten, har Stortinget på en utvetydig måte tilkjennegitt at kontakt med begge foreldre er et sentralt og selvstendig moment ved vurderingen i en tvist om overføring av foreldreansvaret og den daglige omsorg.

Domstolen kan etter § 60 ta en midlertidig avgjørelse der en av partene krever det, blant annet om hvor barnet skal bo eller samvær. Etter krav fra en part *skal* retten ta midlertidig avgjørelse dersom det er risiko for at barnet blir utsatt for vold eller på annet vis behandlet slik at den fysiske eller psykiske helsen blir utsatt for skade eller fare jf. barneloven § 60 første ledd siste punktum. Retten *kan* treffe slik avgjørelse også i andre saker, for eksempel i saker om samværshindring, men det er ikke noen plikt, jf. § 60 første ledd første punktum. I domstolens nasjonale veileder for behandling av foreldretvister<sup>2</sup>, står saker om «samværsnekt» nevnt som eksempel på saker der det kan være behov for midlertidig avgjørelse. Og videre står det at der det anføres reell fare for barnet uten rask avgjørelse, må saken gis høy prioritet.

Det tar normalt noe tid å få en sak opp for domstolen, selv om dommeren etter barneloven § 59 skal påskynde saken så mye som mulig. Selv om også tvangsmidler kan være tilgjengelig, kan noen foreldre vegre seg for bruk av dette. Noen vil kanskje heller ønske å få en midlertidig avgjørelse fra retten i saken, for om mulig å få samværet i gang igjen. Ifølge Domstoladministrasjonen er det registrert krav om midlertidig avgjørelse i om lag 40 prosent av innkomne barnelovsaker.

---

<sup>2</sup> [Nasjonal veileder foreldretvister versjon 3.0 \(domstol.no\)](https://www.domstol.no/veileder-foreldretvister-3.0)

Hovedregelen i barneloven er at midlertidig avgjørelse først kan treffes når det er reist søksmål. Dersom et søksmål må avvises fordi det ikke er foretatt mekling, regnes det som at søksmål ikke er reist. Det er imidlertid en begrenset adgang til å treffe midlertidig avgjørelse før det er reist søksmål, jf. § 60 første ledd tredje punktum, dersom det foreligger «særlige grunner». Det gjelder imidlertid ikke krav om særlige grunner i tilfeller der det er risiko for vold mv. etter § 60 første ledd siste punktum, ettersom det kan treffes slik avgjørelse «i alle høve».

Det følger av barneloven § 61 første ledd nr. 2 at retten kan vise partene til mekling hos godkjent mekler eller en annen person med innsikt i de tvistepunktene saken gjelder. Dersom mekleren kommer frem til at partene ikke kan nå frem til en avtale gjennom videre mekling, skal han straks melde fra til retten om dette. Dersom retten sender saken tilbake til mekling, har partene plikt til å møte.

I foreldretvistsaker med påstander om vold, overgrep eller andre forhold som kan utløse tvil om partenes omsorgsevne, kan retten oppnevne en sakkyndig til å utrede saken og uttale seg om de spørsmålene saken reiser. Det samme gjelder dersom barnet selv uttrykker motvilje mot samvær på en klar og selvstendig måte. Dette følger av § 61 første ledd nr. 3, som også gjelder i saker om tvangsfullbyrdelse.

Dom, rettsforlik og avtaler med tvangskraft kan bare endres av retten når «særlige grunner» taler for det, jf. barneloven § 63. Det samme gjelder dersom det kreves endringer i en midlertidig avgjørelse. Samværeshindring anses som slik særlig grunn. Det følger av § 43 femte ledd at den som har samværsrett, kan kreve en ny avgjørelse dersom gjennomføring av samværet hindres av den som har foreldreansvaret, eller den barnet bor hos. Det betyr imidlertid ikke at det uten videre blir en endring. Det er ikke nevnt spesielt i loven at samværeshindring skal være et moment som legges vekt på i vurderingen av samværsomfanget, men det *kan* legges vekt på det. Spørsmålet skal som ellers avgjøres ut fra en konkret vurdering av barnets beste, og det skal blant annet legges vekt på hensynet til best mulig samlet foreldrekontakt, jf. § 43 andre ledd andre punktum.

Det kan i avtale eller dom settes vilkår for samværet, for eksempel knyttet til kontroll av rusbruk, behandling av psykisk lidelse, bedring av foreldrefungering eller -samarbeid, eller tilsyn med samværet.

Det er et vilkår at barnets behov skal tale for samvær med tilsyn. Samvær med tilsyn av offentlig oppnevnt tilsynsperson skal fastsettes i form av beskyttet tilsyn eller støttet tilsyn, jf. barneloven § 43 a. Beskyttet tilsyn kan brukes der barnet trenger overvåking under samværet. Dette kan for eksempel være i saker der samværsforelderen har problemer med rus eller psykisk lidelse. Støttet tilsyn skal støtte barnet, forelderen eller familien under samværet, for eksempel ved etablering av kontakt mellom barnet og samværsforelderen eller der det er høyt konfliktnivå mellom foreldrene.

Dersom avtaler med tvangskraft eller avgjørelser ikke følges opp frivillig av foreldrene, kan en av foreldrene kreve tvangsfullbyrding jf. barneloven § 65.

Tvangsfullbyrdsloven kapittel 13 gjelder. En avtale inngått mellom foreldre er ikke tvangskraftig, med mindre begge foreldre ber Statsforvalteren om dette, jf. barneloven §



55. Etter det departementet vet treffer Statsforvalteren få vedtak om dette. Foreldreansvar eller fast bosted kan tvangsfullbyrdes med tvangsbot og henting av barnet. Samvær kan bare tvangsfullbyrdes med tvangsbot.

Det kan ikke fattes avgjørelse om tvangsfullbyrdelse etter barneloven dersom oppfylning av det som er bestemt i avtale eller avgjørelse er «umogleg», jf. barneloven § 65 tredje ledd. Som eksempel på forhold som gjør at tvangsfullbyrdelse er å regne som umulig, nevner loven risiko for at barnet blir utsatt for vold eller på annen måte blir behandlet slik at den fysiske eller psykiske helsen blir utsatt for skade eller fare. Den som har barnet hos seg, må sannsynliggjøre at kravet om oppfylning av avtale eller avgjørelse er umulig å oppfylle, jf. tvangsfullbyrdelsesloven § 13-14 tredje ledd. Umulighetskriteriet innebærer normalt også at den som har barnet hos seg må ha forsøkt å medvirke til gjennomføring, uten at dette har muliggjort gjennomføringen.

Barnet skal normalt få mulighet til å si sin mening før det blir tatt avgjørelse om tvangsfullbyrdelse. En slik avgjørelsen skal ikke fattes mot barnets vilje med mindre retten kommer til at det er nødvendig av hensyn til barnet. I forkant av avgjørelsen kan retten oppnevne en sakkyndig, godkjent mekler eller annen ansatt ved familievertjenesten for å mekle, med mål om å få den av foreldrene som har hånd om barnet til frivillig å oppfylle pliktene sine.

## Menneskerettslige rammer

EMK artikkel 8 omhandler retten til respekt for privatliv og familieliv. EMD har behandlet flere saker om statens plikt til å iverksette tiltak i situasjoner der en forelder eller barnet motsetter seg samvær med den andre forelderen. EMDs utgangspunkt er at det er best for barnet å ha kontakt med begge sine foreldre i en slik grad at relasjonen mellom dem utvikles på en normal måte.<sup>3</sup>

Barnelovutvalget forstår EMDs praksis slik at lovgiver (og andre myndigheter) til en viss grad er forpliktet til å sørge for samvær mellom barnet og samværsforelderen der den andre forelderen i praksis hindrer slikt samvær. Det er imidlertid uvisst hvor langt forpliktelsen til å sørge for samvær rekker. Utvalget viser til en avgjørelse fra EMD, *Giorgioni mot Italia*, 15. september 2016, der det konstateres krenkelse av artikkel 8. Bakgrunnen var manglende samarbeid mellom foreldrene ikke fritar myndighetene fra deres ansvar for å opprettholde familieband. Det ble vist til at myndighetene i nær fire år hadde tolerert en situasjon hvor mors handlinger hindret en meningsfull relasjon mellom far og sønn. Etter EMDs oppfatning hadde italienske domstoler fastsatt en serie automatiske og stereotype tiltak, slik som gjentatte begjæringer om mer informasjon og tilsyn under samværene. Klager ble tilkjent 10 000 € i erstatning for ikke-økonomisk tap. Utvalget mener artikkel 8 «innebærer en oppfordring til lovgiver om aktpågivenhet for å sørge for at besluttet samvær faktisk gjennomføres.» Etter utvalgets vurdering ivaretar

---

<sup>3</sup> Søvik, Lind Norvik og Børge Sørensen. Avgjørelser fra EMD i saker 2023 om vern av privat- og familieliv, Tidsskrift for familierett, arverett og barnevernrettslige spørsmål Vol.22, Utg.1, punkt 4.2

både gjeldende lov og utvalgets lovforslag våre menneskerettslige forplikter. De utdyper dette slik: «Myndighetenes positive plikt til å iverksette tiltak ved samværshindring ivaretas gjennom hele prosessen som barneloven legger opp til. Mekling tidlig i forløpet kan eksempelvis være et forsonende tiltak som bidrar til oppfyllelsen av våre menneskerettslige forpliktelser, og det samme gjelder muligheten for å kreve ny avgjørelse ved samværshindring».

## 6.2 Problembeskrivelse

Det er et problem at en del barn og foreldre ikke har samvær, i tilfeller der samvær ville være til barnets beste. Det samme gjelder om foreldrene har delt bosted, og barnet mister kontakt med den ene forelderen. Det er også et problem dersom beslutninger om at barnet skal flytte fra den ene til den andre forelderen, ikke gjennomføres. Dette kan få alvorlige konsekvenser for barn-foreldrerelasjonen, med risiko for et varig brudd i kontakten. Problemet må derfor anses som alvorlig. Departementet velger oftest å benytte begrepet «samværshindring» som en generell betegnelse for denne typen saker. Dette er et begrep som også har festet seg over tid.

En avtale eller avgjørelse om hvor barnet skal ha fast bosted og hvordan samvær skal praktiseres, utgjør utgangspunktet for ulike rettigheter og plikter for foreldrene, inkludert offentlige ytelser og barnebidrag. Det bør i utgangspunktet være samsvar mellom det som er avtalt eller fastsatt og det som praktiseres. Dersom avtalt eller fastsatt samvær og reelt samvær ikke samsvarer, kan det være et problem. Faktisk samvær kan utløse rett på økonomiske ytelser eller barnebidrag, uavhengig av hvor mye samvær som eventuelt var avtalt eller fastsatt.

Begrensninger og stans i samvær berører ulike menneskerettslige forpliktelser. Retten til samvær er beskyttet av menneskerettighetene, og myndighetene har en plikt til å tilrettelegge for dette. Samtidig kan det være krevende å sette inn tiltak mot helt eller delvis stans i samvær, fordi problemstillingen rommer varierte tilfeller med ulike og ofte sammensatte årsaker. I noen saker kan det være risiko for at barnet vil bli utsatt for vold eller overgrep. Barn har rett til både beskyttelse og til familieliv, noe som innebærer at ulike menneskerettslige hensyn må veies mot hverandre – både ved utforming av lover og tiltak og i enkeltsaker. I slike vurderinger skal barnets beste være et grunnleggende hensyn, jf. barnekonvensjonen artikkel 3 nr. 1 og Grunnloven § 104 andre ledd.

Helt eller delvis stans i kontakten mellom barnet og en forelder, kan oppstå og oppleves på ulike måter. Det kan oppstå spontant, men som oftest er det en konsekvens av at det har vært utfordringer i relasjonen mellom barnet og forelderen, og/eller høy konflikt mellom foreldrene, over tid. Det er vanlig at foreldrene har forskjellig syn på hva som har skjedd i saken og årsakene til at det har oppstått problemer. Eksempelvis kan én forelder bekymre seg for hvordan barnet har det hos den andre og i ulik grad forsøke å holde barnet igjen, mens den andre opplever dette som uberettiget.

Det er et politisk mål å legge til rette for likestilt foreldreskap. I de aller fleste tilfeller er det til barnets beste at foreldrene blir enige om en løsning for bosted og samvær. Når det ikke er mulig, trenger vi et regelverk med tilgjengelige tiltak som kan virke best mulig på

spekteret av saker der det oppstår problemer, med mål om å reetablere kontakt mellom foreldre og barn, så lenge det er til barnets beste.

Det er også en del av bildet at kulturen og praksisen rundt felles foreldreskap er i utvikling. Ny kunnskap viser at flere foreldre enn tidligere avtaler delt bosted (53 prosent av foreldre som flyttet fra hverandre mellom 2016 og 2020), og at disse har tilnærmet like mye samvær med barnet. Samtidig er det fremdeles mange samværsforeldrene som har lite eller ikke noe samvær.

Se også overordnet problembeskrivelse i punkt 2.2.1.

## 6.3 Kunnskapsgrunnlag

### 6.3.1 Instansene som møter familiene

I 2021 fikk Bufdir i oppdrag å identifisere utfordringer i saker som gjelder samværsvegring og samværeshindring, og å foreslå en egnet modell for hvordan sakene kan håndteres på en bedre måte innenfor gjeldende regelverk. Bufdir skulle særlig vurdere hvordan familievern, barnevern, domstol og NAV kan samarbeide bedre i slike saker. Bufdir skulle også se nærmere på det samlede settet av insentiver som kan foreligge i disse sakene.<sup>4</sup>

Bufdirs rapport konkluderer med at familier ikke får et helhetlig, samordnet og effektivt tilbud i disse sakene. Det er flere instanser og ulike aktører som møter familier som opplever samværeshindring, og de har alle ulike innganger til sakene.

Familievernet kommer i kontakt med familiene i forbindelse med obligatorisk mekling eller hvis foreldrene henvender seg til familievernet for å få råd og veiledning (kliniske saker).

Barnevernet kommer først og fremst i kontakt med familier når de mottar bekymringsmelding for et barns omsorgssituasjon. En slik bekymring kan være begrunnet i foreldrenes konfliktnivå. Det kan være barnet og/eller foreldre som selv melder bekymring eller ber om hjelp, men det kan også være andre som sender bekymringsmelding. Stans i samvær kan også oppstå i en pågående barnevernssak.

Domstolen kommer i kontakt med familiene ved at en av barnets foreldre går til sak om foreldreansvar, fast bosted, flytting for barnet ut av landet eller samvær. Domstolene kommer også i kontakt med familiene i saker som gjelder tvangsgjennomføring av en avgjørelse eller annet særlig tvangsgrunnlag (avtale med vedtak om tvangskraft) om foreldreansvar, fast bosted eller samværsrett.

Nav kommer i kontakt med foreldrene ved at de fastsetter barnebidrag etter søknad fra en av foreldrene som hevder at samværet ikke gjennomføres i tråd med avtalen, eller som ønsker førstegangsfastsettelse eller endring av fastsatt bidrag.

---

<sup>4</sup> [Utredning av saker etter barneloven hvor det er stans i samvær mellom barn og en forelder. \(bufdir.no\)](https://www.bufdir.no/utredning-av-saker-etter-barneloven-hvor-det-er-stans-i-samvar-mellom-barn-og-en-forelder)

I tillegg til de nevnte offentlige aktørene er det mange familier som er i kontakt med andre offentlige tilbud, som barne- og ungdomspsykiatri, skolehelsetjeneste, fastleger, ulike frivillige organisasjoner eller andre tilbud utenfor det offentlige. En del av de frivillige organisasjonene har kontakt med «hver sine sider».

### 6.3.2 Typetilfeller og årsaker

Det er generelt nokså begrenset kunnskap om årsaken til samværshindring.

I 2021 publiserte Folkehelseinstituttet en kartleggingsoversikt om hvordan man kan forstå og håndtere barn som avviser en forelder (Ames et al., 2021). Hensikten med prosjektet var å kartlegge og beskrive forskningen som fins om årsaker til samværsvegning og kliniske verktøy og/eller tiltak for å identifisere, forebygge og håndtere samværsvegning. Blant hovedfunnene i rapporten er at det er mange og komplekse årsaker til at barn ikke ønsker kontakt med den ene forelderen, og grunnene kan være vanskelig å forstå. Samværsvegning er videre assosiert med en rekke negative utfall hos barnet, som lav selvtillit, skyldfølelse, depresjon, mangel på tillit til andre, tilknytningsproblemer, atferdsproblemer og rusmisbruk. Forskerne fant ingen studier om tiltak for å forebygge at samværsvegning oppstår. De fant imidlertid flere tiltak som har til formål å gjenetablere en positiv relasjon til den avviste forelderen, men ingen kontrollerte studier av tiltakenes effekt.

Både ved høringen av NOUen om ny barnelov og i rapporten til Bufdir om stans i samvær 2022 fremheves det at dette er komplekse saker.

Bufdir peker på følgende seks utfordringer i disse sakene:

- utfordringer med å utrede/undersøke sakene
- foreldre opplever at de ikke blir forstått og tatt på alvor av hjelpeapparatet
- manglende samarbeidsstrukturer mellom barnevern, familievern og domstol
- utfordringer med å gi familiene god og tilpasset hjelp
- økonomi som konfliktdriver
- kunnskapsgrunnlaget er mangelfullt og polarisert

Bufdir viser til at stans i samvær kan ha ulike årsaker og har i rapporten hatt dialog med ulike instanser og interessegrupper som møter familiene:

Dersom en forelder stanser samværet, har dette som regel sin bakgrunn i en påstand om at barnet ikke blir godt nok ivaretatt hos den andre forelderen. Hvis barnet er utsatt for vold, overgrep og mangelfull omsorg, er det god ivaretagning av barnet at samværet blir begrenset eller stanset. Andre årsaker til stans i samvær kan være at barnet har en aktiv rolle og selv vegrer seg for samvær med den ene forelderen (samværsvegning), eller at den ene forelderen hindrer samvær uten at det er gode grunner for det (samværshindring). I mange av sakene er det ulike faktorer som bidrar sammen.

Det finnes ingen samlet oversikt over antall foreldre som opplever samværshindring. Familievernet har de siste par årene registrert saker med problematikk knyttet til stans i samvær. Data fra 2023, som kun tar for seg kliniske saker og ikke saker med mekling, viser at familievernkontorene i 2023 registrerte 999 avsluttede saker med barn som ikke vil ha samvær. Det utgjorde 2,9 prosent av de avsluttede kliniske sakene. Det registreres

ikke årsaker til stans i samvær utover dette.<sup>5</sup> Ulike aktører og instanser som kommer i kontakt med familier, har imidlertid et inntrykk av at antall saker der samværshindring er en problemstilling, er økende. I en enkel undersøkelse fra 2021 blant ansatte i familieverntjenesten, svarte 28 prosent at det er flere saker enn tidligere hvor barn ikke vil ha samvær, 37 prosent svarte det har vært stabilt over tid, 25 prosent er usikker, 1 prosent mener det er færre enn før, og resten på 9 prosent er nyansatt og vet derfor ikke. På spørsmål om hvor ofte mekler eller terapeut de siste 6 månedene hadde hatt mekling eller foreldresamarbeidssaker der det var et tema at en av foreldrene hadde stanset samværet, svarte om lag 4 prosent mer enn 7 ganger, 9 prosent 5-6 ganger, 38 prosent 3-4 ganger, 38 prosent 1-2 ganger og 11 prosent aldri. (Kilde: Bufdirs «Utredning av saker etter barneloven hvor det er stans i samvær mellom barn og en forelder»). Statsforvalteren, som veileder om barneloven, melder om at det er flere henvendelser som er preget av konflikt, og da særlig om gjennomføringen av samvær.

Vi har heller ikke grunnlag for å si noe om årsakene til stans i samvær. Som Bufdir viser til, kan årsakene også ofte være sammensatt. I Bufdirs veileder om samværsvegring pekes det imidlertid på ulike faktorer som kan føre til samværsvegring, blant annet utrygghet, vedvarende foreldrekonflikt, dårlig foreldrefungering, praktiske forhold (avstand til venner, skole osv.) og risikofaktorer som vold, overgrep, rus og psykisk uhelse hos en eller begge foreldre. Det er som regel flere årsaker som virker sammen over tid.

Vi vet en del om hvordan norske familier praktiserer samvær og bosted der foreldrene ikke bor sammen. Se omtale i punkt 2.3. I tilfeller der barnet bor fast hos den ene forelderen, er det stor variasjon i omfanget av samvær med den andre forelderen. Ifølge analyser av SSB-undersøkelsen fra 2020, var det 17 prosent som oppga av de ser barna sine sjeldnere enn én gang i måneden.<sup>6</sup> Det var tilsvarende andel som ved samme undersøkelse i 2012. Bostedsforeldrene rapporterer om mer fraværende samværsforeldre enn det samværsforeldrene selv gjør.<sup>7</sup> Omtrent halvparten av de som ikke har jevnlig samvær, har kontakt på telefon eller digitale medier. Foreldre som ikke har jevnlig samvær med barnet kjennetegnes av å ha lang reisevei til den andre forelderen, har eldre barn, og de har hatt et kort eller ikke hatt tidligere samliv med den andre forelderen. De har også oftere lav utdanning og inntekt samt utfordringer med økonomien, men disse kjennetegnene sammenfaller ofte med at de har mindre stabile relasjoner før og etter bruddet. Et fellestrekk er også at de opplever å ha noe dårligere helse enn sammenligningsgruppen (de som har mer enn 6 dagers samvær i måneden).<sup>8</sup>

---

<sup>5</sup> NOU 2024: 8 *Likestillingens neste steg* s. 86.

<sup>6</sup> Telemarksforskning, Ansvar og omsorg for barn av foreldre som ikke bor sammen, TF-rapport nr. 717, 2023

<sup>7</sup> Ibid.

<sup>8</sup> Telemarksforskning, Kjennetegn ved foreldre med mye og lite samvær med barna, TF-rapport nr. 718, 2023

Bufdir har ikke funnet forskning eller organisasjoner som ivaretar barnets perspektiv og opplevelser med stans i samvær med en av foreldrene.

### 6.3.3 Tidligere utredninger

Hva slags tiltak som kan brukes for å gjennomføre samvær mot barnets og/eller en av foreldrenes vilje har vært vurdert flere ganger. De virkemidlene som har blitt vurdert er særlig:

- økonomiske konsekvenser, særlig trekk i barnebidrag
- tvangshenting av barn

Nedenfor følger en kort oppsummering av de tidligere vurderingene, som også er gjengitt i [barnelovutvalgets utredning](#).

Når det gjelder spørsmålet om stans i samvær skal føre til andre økonomiske konsekvenser enn tvangsbort, er det aktuelle tiltaket først og fremst tilbakehold eller trekk i barnebidrag. Dette ble vurdert i Prop. 161 L (2015-2016) *Endringer i barnelova mv. (likestilt foreldreskap)*. På bakgrunn av innspill fra høringsinstansene fant departementet at det ikke var grunnlag for å gå videre med å utrede spørsmålet om en ny ordning med tilbakehold eller trekk i barnebidrag. Det ble særlig pekt på at dette reiser vanskelige prinsipielle og organisatoriske spørsmål, blant annet at det er barnet som har rett på barnebidraget, og at trekk eller tilbakehold kan gå ut over forsørgelsen til barnet.

Tvangshenting av barn ved stans i samvær har vært vurdert i flere omganger. I NOU 2008:9 *Med barnet i fokus*, gikk flertallet inn for å innføre tvangshenting av barn som et virkemiddel for å gjennomføre samvær. Flertallet mente dette ville ha en viktig preventiv effekt, og at det kun skulle være tilgjengelig som et siste skritt. Mindretallet mente på sin side at tvangshenting vil være et «dramatisk myndighetsinngrep som kan være traumatisk både for barnet og foreldrene, særlig hvis det blir aktuelt med fysisk avhenting av barnet flere ganger». Mindretallet uttrykte også bekymring for fysisk avhenting av de minste barna som ikke selv har mulighet til å bli hørt i spørsmålet om gjennomføring av samvær. Videre viser mindretallet til at «[v]issheten om at myndighetene fysisk kan hente barnet, kan bidra til at en bostedsforelder vegrer seg mot å holde barnet tilbake fra samvær, til tross for at det ikke kan utelukkes at samværet kan være til skade for barnet».

Flere av disse argumentene ble trukket frem i St. meld nr. 8 (2008-2009) *Om menn, mannsroller og likestilling*. Regjeringen viste der også til at det er en fare for at tvangshenting kan virke psykisk belastende på barnet i saker som fra før er fastlåst, og at det kunne ha en negativ effekt på den totale omsorgssituasjonen til barnet. Det ble også pekt på at fysisk avhenting som virkemiddel kan øke konfliktnivået mellom foreldrene og virke negativt inn på framtidig samarbeid om oppfyllelse av samværet, og gjøre det vanskelig å bygge opp trygghet hos barnet. Det ble også fremhevet at virkemiddelet kan være særlig problematisk i og med at samvær skal være en stadig tilbakevendende begivenhet.

De ulike vurderingene som er gjort opp gjennom årene av mulige tvangstiltak, har ikke ledet til innføring av nye sanksjonsmidler. Det har blitt fremhevet og lagt vekt på at loven

i størst mulig grad bør legge opp til at foreldrene finner minnelige ordninger som ikke tilspisser konflikten. Mindretallet i NOU 2008: 9 skriver at:

«Dersom loven gir adgang til å anvende fysisk avhenting, kan det gi et incentiv til foreldrene om å benytte en slik ordning istedenfor å anvende det meklingsbaserte tilbudet som finnes. Dette vil ikke være til barnets beste.»

Ved avtalebaserte løsninger vil det ofte også være bedre utsikter til at partene gjennomfører innholdet i avtalen. I St.meld. nr. 8 (2008-2009) og i Ot.prp. nr. 104 (2008-2009) ble det fremhevet at mekling og tilgang til helhetlig bistand fra hjelpeapparatet kunne være godt egnet til å redusere konfliktnivået mellom foreldrene og styrke muligheten for å få gjennomført samværsavtaler.

Mannsutvalget peker i NOU 2024: 8 *Likestillingens neste steg*, på at regler og praksis for fordeling av ansvar for barn ved samlivsbrudd ikke støtter opp om likestilt foreldreskap. De skriver blant annet:

For mange menn vil et samlivsbrudd innebære at de går fra å ha jevn kontakt med barna i felles hjem, til å ha ingen eller liten kontakt stor del av tiden. For mange samværsforeldre er dette en belastende situasjon, og et flertall av samværsforeldrene ønsker seg mer samvær med barna sine.

Mannsutvalget mener foreldrene i utgangspunktet bør ha avtalefrihet når de skal finne fram til en bo- og samværsavtale for sitt barn, men det er flere ting som tyder på at friheten i realiteten er begrenset på måter som kan utgjøre en likestillingsutfordring for menn.

### **6.3.4 Tvangsfullbyrdelse – antall saker**

Domstoladministrasjonen har på forespørsel fra departementet opplyst at de i perioden 2011-2020 mottok ca. 120 saker årlig med begjæring om tvangsfullbyrdelse i samværsaker. Det tallet er ikke representativt for hvor mange saker det blir ilagt tvangsbot, både fordi det ikke gis medhold i alle saker eller fordi saken blir avsluttet uten realitetsavgjørelse. Saker om tvangsfullbyrdelse utgjør en svært liten andel av de om lag 2500 sakene som kommer inn til tingrettene hvert år om foreldretvister.

Departementet har kontaktet Skattedirektoratet med spørsmål om antall saker om innkreving av tvangsbøter med hjemmel i barneloven. I perioden 2018-2022 mottok de mellom 5 og 35 saker årlig. Det var totalt 76 krav til innkreving denne femårsperioden. Kravene har vært rettet mot 35 personer. 16 personer har hatt bare ett krav, mens 19 personer har hatt to eller flere krav (det meste er 9 krav). 93 prosent av sakene gjaldt samvær. Skattedirektoratet uttaler at de ikke har grunnlag for å vurdere om tvangsbøten er et egnet virkemiddel, ettersom de bare unntaksvis vil kjenne til hvorfor det ikke påløper ytterligere tvangsbøter i en sak som har vært til innkreving. I 45 prosent av sakene er det ikke påløpt nye tvangsbøter.

## **6.4 Barnelovutvalgets vurderinger**

Barnelovutvalget har i henhold til tilleggsmandatet vurdert om det som i mandatet ble kalt «samværs sabotasje», i større grad bør få økonomiske konsekvenser og eventuelt få

konsekvenser for samværsfastsettelsen. Utvalget foreslår ett nytt tiltak, men dette er ikke knyttet til økonomiske konsekvenser.

Utvalget skriver at adgangen til å reise (ny) sak om samvær alltid står åpen. De foreslår et tydeligere kriterium for når domstolen kan endre en avgjørelse, ved at det skal være «endring i forholdene som påvirker hva som er best for barnet». Ombudet viser til at samværs hindring kan være en slik endring, men at det må vurderes konkret. Utvalget foreslår å ikke videreføre gjeldende § 43 femte ledd om mulighet for den som har samværsrett til å kreve ny avgjørelse av hvem som skal ha foreldreansvar eller fast bosted der den andre forelderen hindrer samværet. De viser til at det ikke er ment å innebære noen realitetsendring, ettersom adgangen til å reise sak alltid står åpen, og det at en forelder hindrer oppfyllelse av samværsretten kan være en omstendighet som gir grunnlag for endringer i avgjørelsen.

Når det gjelder vurdering av om samværs hindring bør få konsekvenser for selve samværsfastsettelsen skriver utvalget at «det styrende hensynet for alle avgjørelser og avtaler om samvær skal være hensynet til barnets beste. Samværs hindring kan etter omstendighetene være et moment som taler for at det bør gjøres endringer i avtale eller avgjørelse om samvær. Det er imidlertid ikke hensiktsmessig å regulere dette i loven. En slik vurdering må alltid være konkret.»

Barnelovutvalget har ikke foreslått endringer i regelen om midlertidig avgjørelse, utenom forslaget om en saksbehandlingsfrist på fire uker for å treffe slike avgjørelser. Utvalget viser til at det er både fordeler og ulemper med en slik frist, der fordelene som trekkes frem er likebehandling og forutberegnelighet. Ulempen er at fristen kan medføre at saker ikke behandles så raskt som mulig.

Barnelovutvalget mener at «barnelovens regler om tvangsfullbyrdelse i all hovedsak fungerer godt», men uten at det er vist til et kunnskapsgrunnlag eller en oppdatert vurdering av dette, jf. NOU 2020: 14 punkt 15.10.3. Utvalget legger til grunn at regler som sikrer muligheten for tvangsfullbyrdelse av avtaler og avgjørelser etter barneloven er «åpenbart nødvendig», og viser til at når en avtale eller avgjørelse er vurdert å være til barnets beste, må utgangspunktet være at også gjennomføring av avtalen eller avgjørelsen er det. De viser til at dette er virkningsfullt, og lite inngripende overfor barnet. Utvalget viser til at Danmark, Sverige, Finland og Island også har regler om tvangsbet, og om tvangsfullbyrdelse av samvær. Utvalget ønsker å videreføre adgangen til å tvangsfullbyrde avtaler og avgjørelser om fast bosted gjennom tvangsbet eller tvangshenting.

Flertallet i utvalget mener at tvangshenting av barn ikke bør være et tvangsmiddel i saker om samvær. Flertallet viser til at dersom det åpnes for tvangshenting av barnet for å fullbyrde en avtale eller avgjørelse om samvær, kan det bli gjentatte tvangshentinger. De viser til at dette er vurdert flere ganger tidligere, og støtter vurderingen av at tvangshenting til samvær ikke bør innføres. De tidligere utredningene som går imot innføring av tvangshenting, trekker frem argumenter om at tiltaket kan virke psykisk belastende på barn, at det kan svekke omsorgssituasjonen for barnet og at det kan øke konfliktnivået mellom foreldrene. Tvangshenting er etter flertallets vurdering svært inngripende og vil være en uforholdsmessig stor påkjenning for barnet og foreldrene.



Mindretallet mener på sin side at fysisk avhenting bør være tilgjengelig som «en unntaksregel, en siste utvei, for å få gjennomført fastlagt samvær». Mindretallet skriver at det er en forutsetning at fysisk avhenting skjer ved hjelp av profesjonelt og egnet personell. De påpeker at situasjoner med fast bosted og samvær med henholdsvis 2/3 og 1/3 tid kan være så vidt like som delt fast bosted med samme tidsfordeling, og ser ikke grunn til at reglene om tvangshenting ikke skal være like. Mindretallet peker også på at andre nordiske land har tvangshenting til samvær, og at det er i samsvar med Commission on European Family Law (CEFL) sine anbefalinger i principle 3:39 om at rettsavgjørelser om «parental responsibilities» skal kunne tvangsfullbyrdes uten forsinkelse, men påpeker samtidig at det ikke skal skje dersom det er i strid med barnets beste. De poengterer til sist at samværshindring er en krenkelse av barns og foreldres menneskerettigheter.<sup>9</sup>

Utvalget foreslår ett nytt tiltak når det gjelder stans i samvær, og det er at domstolen kan fastsette en form for støtte ved gjennomføring av samværet. Utvalget diskuterte om det ville være riktig å pålegge støttende eller beskyttende tilsyn i disse sakene, men kom til at formålet med de ordningene er noe annet. Utvalget landet på å foreslå at retten kan bestemme at en egnet person skal kunne være til stede ved overleveringen, enten ved oppstarten av samvær eller ved tilbakelevering til barnets faste bosted. Denne støttepersonen kan trygge bostedsforeldre, og dermed også barnet, og på den måten bidra til at flere samvær gjennomføres. Det presiseres at ordningen kan legge til rette for at barnet kan flyttes fra den ene forelderen til den andre, også der møtet fremkaller visse følelsesmessige reaksjoner hos foreldrene eller barnet. Støttepersonen skal derimot ikke pålegges å hente eller bringe barnet, eller passe barnet for å unngå at foreldrene må møtes. Utvalget presiserer at ordningen skal være i en overgangsfase, og at det kan fastsettes en støtteperson for inntil tre samvær. Utvalget går ut fra at både ansatte ved familievernnet, sakkyndige eller andre kan fylle en slik rolle. Det foreslås at det offentlige dekker kostnaden, men utvalget har ikke utredet de økonomiske og administrative konsekvensene av forslaget.

## 6.5 Høringsinstansenes syn

Et overordnet inntrykk fra høringen av NOU 2020: 14 *Ny barnelov* er at flere av de høringsinstansene som uttaler seg om samværshindring, gir uttrykk for at dette er svært krevende og komplekse saker. Flere tar til orde for at det er behov for mer kunnskap.

Det er støtte i høringen til at det ikke bør innføres nye tiltak som medfører økonomiske konsekvenser. Enkelte av høringsinstansene problematiserer bidragsregelverket, og at det kan foreligge økonomiske insentiver for å hindre samvær.

Når det gjelder utvalgets vurdering av om samværshindring eventuelt skal få betydning for «samværsfordelingen», finner departementet flest uttalelser som støtter utvalgets vurdering om at det må vurderes konkret i den enkelte sak og ikke bør reguleres

---

<sup>9</sup> I NOU-en er det vist til at Danmark, Sverige, Finland og Island har regler om fysisk avhenting som tvangsmiddel for å gjennomføre samvær. Disse landene har også regler om tvangsbot.

kategorisk i loven. Det gjelder uttalelser fra *Barneombudet*, *JURK*, *Kirkens bymisjon* og *Stine Sofies Stiftelse*. *Mannsforum* mener derimot at bortfall av samvær automatisk bør føre til erstatningssamvær, og at grove brudd på samværsretten bør straffes.

Det er også støtte i høringen for at adgangen til å fastsette tvangsbortsettelse bør videreføres. *JURK* påpeker på sin side at fastsetting av tvangsbortsettelse ved domstolene er lite tilgjengelig, og stiller spørsmål ved om det for eksempel kan legges til familievernkontoret. *Kirkens bymisjon* påpeker at tvangsbortsettelse er et lite effektivt hjelpemiddel, men at det bør være tilgjengelig. *Barneombudet* spør hva utvalget baserer sin vurdering på når de skriver at ordningen fungerer godt.

De fleste av høringsinstansene som har uttalt seg om tvangshenting til samvær, ser ut til å støtte flertallet i utvalget i at det ikke bør være adgang til dette. Der spørsmålet om tvangshenting er berørt av høringsinstansene, anerkjenner disse gjennomgående at praksisen kan være en betydelig belastning for barn. *Likestillings- og diskrimineringsombudet* uttaler:

Ombudet er enig med flertallet i at tvangshenting er et svært inngripende tiltak som kan være en stor påkjenning for både barnet og foreldrene. Særlig blir påkjenningen stor dersom tvangshenting blir gjennomført gjentatte ganger.

*Advokatforeningen* omtaler spørsmålet om tvangshenting i relasjon til samvær, og mener at nettopp belastningen for barnet ved gjennomføringen av en tvangshenting medfører at en adgang til tvangshenting til samvær ikke er forsvarlig:

[D]ersom man går inn for at tvangshenting skal være et virkemiddel ved samværshindring, lar man valgene til den samværshindrende foreldre gå ut over barnet. [...] Det barnet som utsettes for samværshindring, er allerede i en konfliktsituasjon mellom to foreldre, noe som kan være svært skadelig. Dersom dette sårbare barnet i tillegg skal hentes med tvang, påfører vi et allerede sårbart og kanskje skadet barn, en traumatiserende opplevelse som kan være uopprettelig. Og dersom dette gjøres gjentatte ganger, kan det være svært traumatiserende for barnet.

Høringsinstansene synes å være noe usikre på forslaget om en støtteperson. Flere av høringsinstansene som er positive til forslaget om støtteperson, mener samtidig at denne ordningen må utredes nærmere. *Bufdir* er negative til forslaget om at rollen som støtteperson skal fylles av ansatte i familievernet.

## 6.6 Departementets vurderinger

### 6.6.1 Målsetninger og hensyn

Barn og foreldre har rett til samvær og kontakt. Det er et mål at begge foreldre gis mulighet for å ta ansvar for barna sine og ha omsorg for dem, og samværshindring motvirker dette. Det er et mål i norsk familiepolitikk å fremme likestilt foreldreskap, både i og utenfor et samliv. Hurdalsplattformen har også et punkt om å sørge for at likestilt foreldreskap blir understøttet i ny barnelov. For tilfeller der foreldre med felles barn ikke bor sammen, bør det være et mål med mest mulig samsvar mellom det som på den ene siden er avtalt eller fastsatt om samvær mv. og på den andre siden, det som praktiseres

mellom partene. Avtaler og avgjørelser er utgangspunkt for rettigheter og plikter (og sanksjoner, som tvangsbot.)

Det er en rekke hensyn som må ivaretas når det gjelder vurderinger av tiltak for å forebygge og motvirke samværshindring, og det er en rekke dilemmaer. Det vil ofte være dype og langvarige uenigheter knyttet til bosted og samvær for barnet i saker der det oppstår samværshindring. Å finne tiltak i disse sakene som er målrettede og effektive, samtidig som de ikke rammer barnet på en negativ måte, er krevende. Det har vært forsøkt av flere utvalg tidligere, og departementet har også tidligere vurdert en rekke alternative forslag. Bruk av tvang overfor barn som virkemiddel ved stans i samvær krever en svært god begrunnelse for at dette skal anses legitimt, nødvendig og forholdsmessig.

Myndighetenes inngrep i familielivet skal begrunnes. I tillegg skal staten aktivt legge til rette for at barns rett til kontakt med begge foreldre blir oppfylt. Myndighetene har mål om å legge til rette for et fungerende foreldresamarbeid, og tilbyr mekling og flere typer foreldrestøttende tiltak. Målet er at foreldre som strever med gjennomføring av samvær skal motta et samordnet og effektivt tilbud fra alle aktuelle tjenester og aktører, og at de skal oppleve at de blir tatt på alvor av hjelpeapparatet.

Barn og foreldre har rett til samvær med hverandre. Det følger av både nasjonal og internasjonal rett, jf. barneloven §§ 42 og 43 og EMK artikkel 8. Der en (eller begge) av foreldrene ikke får se barnet, kan retten til samvær være krenket. Barn og foreldres rettigheter etter et samlivsbrudd må derfor respekteres og ivaretas. Barns og foreldres ulike rettigheter kan komme i konflikt med hverandre og må ivaretas og balanseres. Barn har rett til beskyttelse mot vold og overgrep, uavhengig av foreldrenes samlivsstatus og hvor barnet oppholder seg. Det følger av barneloven § 48 at det ved avgjørelser om blant annet bosted og samvær, skal tas hensyn til at barnet ikke må bli utsatt for vold eller på annet vis bli behandlet slik at den fysiske eller psykiske helsen blir utsatt for skade eller fare. Barnet har også en rett til å medvirke og bli hørt, og barnets mening skal vektlegges i samsvar med alder og modenhet. Det å tvinge barn som vegrer seg mot samvær, er problematisk sett i lys av barns egne rettigheter.

Målet er at det skal gjennomføres samvær mellom foreldre og barn, i saker der slikt samvær er til barnets beste. Foreldrene har også et gjensidig ansvar for at samværsretten blir oppfylt. I noen tilfeller er det til barnets beste at det ikke skal være samvær, eller bare et begrenset samvær. Der barnet kan bli utsatt for vold, overgrep eller mangelfull omsorg er tilfeller der myndighetenes plikt til å beskytte barnet må gå foran retten til samvær. For å sikre beskyttelse mot vold og overgrep, har dommeren også plikt til å treffe midlertidig avgjørelse i saker der det er slik risiko.

Foreldre og barn som er involvert i foreldretvister, har krav på rettssikkerhet. Med det menes blant annet at myndighetenes involvering i saken skal være mest mulig rettferdig og forutsigbar, både med hensyn til prosessen og innholdet i avgjørelsene. Kravet om rettssikkerhet tilsier også at det må stilles høye krav til god utredning i saker der myndighetene tar avgjørelser som innebærer inngrep i rettigheter, og at begge parter må få komme til orde.

En viktig forutsetning for rettssikkerhet er at saken er forsvarlig opplyst før det tas en avgjørelse. I saker etter barneloven har dommeren plikt til å sørge for sakens opplysning, jf. tvisteloven § 21-3 andre ledd. Når det er usikkert hva som er årsaken til at samværet har stanset, er det først og fremst et behov for å utrede dette. Departementet har i lovforarbeider anbefalt at barn som for tiden ikke ønsker samvær, ikke skal pålegges dette før saken er tilstrekkelig utredet og barnets og familiens situasjon er tilfredsstillende klarlagt (Prop. 85 L (2012-2013) punkt 7.2.4.5). Det er viktig å forsøke å avdekke hva barnets motvilje mot samvær skyldes, primært ved en sakkyndig utredning og samtale med barnet. I disse sakene anses domstolene best egnet til å avgjøre saken. Domstolen kan utrede omsorgssituasjonen nærmere ved at de ved bevisføring kan få en bred opplysning av saken. Domstolene skal også vurdere hva som er barnets beste i den enkelte saken, og de kan høre barnet direkte. Domstolsbehandling av foreldretvistsaker innebærer en grundig prosess, men ulempen er at det kan ta tid å få saken endelig avgjort, både på grunn av ventetid for berammelse, bruk av sakkyndige og fordi saken kan påankes. Domstolen kan også ta en midlertidig avgjørelse i saken.

Selv om det er adgang til å reise sak for retten om samvær, er det en kostbar prosess. Bare de med aller lavest inntekt vil per i dag kunne få fri rettshjelp i denne typen saker. Det er dermed ikke et alternativ som er tilgjengelig for alle foreldre.

Det er uansett viktig å forebygge konflikt og løse uenighet så tidlig som mulig, fordi høyt konfliktnivå er skadelig for barn. Departementet mener derfor at likestilt foreldreskap og nok insentiv for å samarbeide om felles barn etter samlivsbrudd er svært viktig.

### Særlig om tvangsgjennomføring

Et viktig hensyn i en rettsstat er at domstolenes avgjørelser, og private avtaler som har fått tvangskraft, blir etterlevd. Det er i tidligere utredninger lagt til grunn at regler om myndighetenes tvangsgjennomføring er viktig for å sikre at fastsatt samvær blir respektert og fulgt opp. Dette legges også til grunn av barnelovutvalget. Både samvær som er avtalt mellom foreldre og avgjort ved dom, skal ha lagt avgjørende vekt på det som er til barnets beste. Utgangspunktet må derfor være at også gjennomføring av dette fastsatte eller avtalte samværet er til barnets beste. Regler om tvangsgjennomføring kan dessuten bidra til å hindre selvtekt.

Barnelovutvalget av 1977 mente at «man ikke bør rokke ved prinsippet om at avgjørelser om foreldreansvar og samværsrett kan gjennomføres ved tvang.» De viste til at reglene virker på to måter: «Ved å bruke de tvangsmidler som loven hjemler, kan man fremtvinge at den gjenstridige part retter seg etter avgjørelsen. Men like viktig i disse sakene er det at lovens regler om adgang til tvangsfullbyrdelse virker som «ris bak speilet» og får den gjenstridige til å føye seg før det kommer så langt som til bruk av tvangsmidler.»

Tvangstiltak kan i noen tilfeller være en effektiv kortsiktig løsning. Det kan imidlertid ha negative konsekvenser for barnet og relasjonen mellom barn og foreldre, som medfører at et tvangstiltak er mindre effektivt på sikt. Det må være et overordnet hensyn at regler og praksis på dette området bidrar til gode og langsiktige omsorgsløsninger for barnet.

## Særlig om økonomiske insentiver

I situasjoner med samværshindring er det også grunn til å anta at foreldrene har et konfliktfylt forhold, gjerne preget av mistillit. Det kan ikke utelukkes at det for noen kan oppleves som en gevinst at den andre forelder ikke har samvær med barnet. Høyere barnebidrag (ved at det ikke gjøres fradrag i barnebidraget for samvær), og eventuelt ytelser man kan få som enslig forsørger, kan i tillegg kunne virke som et økonomisk insentiv for å forhindre samvær.

Generelt er det slik at regelverk, og også stønader, rettet mot familier i seg selv kan skape økonomisk motiverte handlinger og andre tilpasninger, både for foreldre og også i noen tilfeller for barna. Dette er omtalt i punkt 5.6.3.

### 6.6.2 Krav om midlertidig avgjørelse

Departementet foreslår at det innføres en plikt for retten til å treffe midlertidig avgjørelse i saker som gjelder samværshindring. Departementet følger delvis opp utvalgets forslag om en saksbehandlingsfrist på fire uker for å treffe en midlertidig avgjørelse, men da bare i de tilfellene der retten har en plikt til å treffe midlertidig avgjørelse.

Retten til familieliv etter EMK artikkel 8 tilsier at staten skal legge til rette for kontakt mellom barn og foreldre, herunder reetablering av kontakt ved brudd i relasjonen. Regelverket bør derfor utformes slik at domstolen kan prioritere og behandle disse sakene raskt og effektivt.

Saker hvor det har oppstått samværshindring eller begrensninger i samvær, er ofte komplekse og sammensatte og årsaken kan være uklar. Domstolen har andre virkemidler enn familievernnet. Domstolens mulighet til å innhente opplysninger, oppnevne sakkyndig og avsi kjennelse om støttet tilsyn, gjør at de er en egnet instans for slike saker. Før domstolen treffer en midlertidig avgjørelse, må saken være forsvarlig belyst. Det betyr blant annet at motparten har krav på å bli hørt. Det kan oppnevnes en sakkyndig til å uttale seg om ett eller flere spørsmål i saken. Barnet skal også få anledning til å uttale seg i saken, jf. barneloven § 31. Det er likevel ikke noe krav om muntlig forhandling før en midlertidig avgjørelse, men det er mulig. I domstolenes veileder for behandling av foreldretvistsaker står det at det som hovedregel bør avholdes rettsmøte for muntlige forhandlinger, dersom det er forsvarlig å ikke avsi kjennelse straks.<sup>10</sup>

Det er i dag ikke noen frist for retten til å treffe en midlertidig avgjørelse, men sakene blir i praksis prioritert. Fordelen med å få en rask midlertidig avgjørelse knyttet til spørsmålet om (uberettiget) samværshindring, er at det kan forhindre at konflikten fester seg ytterligere i påvente av hovedforhandling.

Når det fremmes påstander om at det er urettmessig brudd eller begrensning i samværet mellom en forelder og barnet, mener departementet at det er viktig at påstandene undersøkes raskt og på en betryggende måte. Departementet mener det er gode grunner for

---

<sup>10</sup> [Nasjonal veileder foreldretvister versjon 3.0 \(domstol.no\)](#), punkt 4

at retten etter begjæring fra en av partene skal ha en plikt til å treffe midlertidig avgjørelse i saker som gjelder samværshindring. Departementet mener dette bør gjelde i saker der det har oppstått en vesentlig reduksjon i samværet sammenlignet med det som er avtalt eller fastsatt, eller tidligere har vært praktisert. Det samme med tilfeller der det er delt bosted, men barnet hindres fra å dra til det andre bostedshjemmet. Dersom retten finner at en slik reduksjon har skjedd, vil retten være forpliktet til å realitetsbehandle begjæringen om midlertidig avgjørelse. Da vil retten måtte ta stilling til om det foreligger et urettmessig brudd eller begrensning når det gjelder samvær/bosted, og deretter ta stilling til om det er behov for endringer i foreldrenes avtale og/eller en tidligere domsavgjørelse. Kravet om at det må være en «vesentlig reduksjon», betyr at det er et større avvik fra det som er avtalt eller fastsatt for atplikten til å treffe en midlertidig avgjørelse inntreffer. Enhver endring i samværsomfanget vil derfor ikke omfattes.

Plikten til å treffe en midlertidig avgjørelse betyr ikke at retten *må* fastsette endringer i samværet. Retten må likevel ta stilling til spørsmålet om omfanget og gjennomføringen av samværet. Det kan også ved en midlertidig avgjørelse settes vilkår for gjennomføring av samværet, for eksempel om rusforbud eller -kontroll, som kan bidra til å trygge en forelder som er bekymret for at barnet skal på samvær.

Selv om det allerede i dag treffes flere midlertidige avgjørelser i saker om samværshindring, mener departementet det er gode grunner for å lovfeste et slikt krav. Et lovkrav vil kunne bidra til at flere saker fanges opp, og det vil gi et signal om at saker som omhandler påstått samværshindring tas på alvor, prioriteres og behandles raskt. Forslaget innebærer også mulighet for å kunne treffe midlertidige avgjørelse før hovedsak er reist, og på den måten kan saken komme enda tidligere inn for retten.

Forslaget kan bety at domstolen må treffe flere midlertidige avgjørelser i saker hvor det er samværshindring, men departementet vurderer at det er viktig at det tas en rask beslutning i slike saker. Det vises til barnets og foreldrenes rett til et familieliv, og departementet mener det er viktig at vi har tiltak som kan settes inn raskt for å unngå at et urettmessig brudd i kontakten pågår i for lang tid. Det vises til omtalen ovenfor om at saker om samværshindring ofte dreier seg om faktum og bevis, og krever andre virkemidler enn det familievernet er i besittelse av. Departementet mener at dette er saker som egner seg for domstolsbehandling, samtidig som familievernet kan gi veiledning til familien.

En midlertidig avgjørelse vil være rettskraftig umiddelbart, og har dermed også tvangskraft og kan tvangsfullbyrdes etter reglene for dette.

Departementet påpeker at en midlertidig avgjørelse er nettopp det – midlertidig. Det er en tidsavgrenset løsning i påvente av at saken blir utredet og behandlet gjennom ordinær domstolsbehandling. Retten kan derfor endre standpunkt under ordinær behandling av saken.

Departementet vil gå delvis videre med utvalgets forslag om å innføre en saksbehandlingsfrist på fire uker for midlertidige avgjørelser etter barneloven. Det vises til at ifølge Domstoladministrasjonen er det registrert krav om midlertidig avgjørelse i om lag 40 prosent av innkomne barnelovsaker. Departementet vurderer at det er både fordeler

og ulemper ved forslaget, og høringsinstansene har vært delt i tilbakemeldingen. Flere *tingretter* og *Justis- og beredskapsdepartementet* er mot fristen, eller usikre på behovet for den, mens *Stiftelsen barnas rettigheter*, *Stine Sofies Stiftelse*, *Advokatforeningen* og *Oslo kommune* støtter at det settes en frist på fire uker.

Departementet legger vekt på at i de tilfellene hvor samvær er til det beste for barnet, er det et alvorlig problem at fastsatt bosted og samvær ikke følges opp. Dersom slike situasjoner ikke får en løsning, kan det få alvorlige konsekvenser for barnet og for barnforeldrerelasjonen. Dette tilsier at det bør være en saksbehandlingsfrist for retten i tilfeller der den har en plikt til å treffe en midlertidig avgjørelse. Departementet vil påpeke at saksbehandlingsfristen på fire uker er en absolutt frist, og dommerens generelle plikt til å påskynde saken så mye som mulig er hovedregelen, jf. utvalgets forslag til ny barnelov § 11-8. Mange avgjørelser bør kunne treffes langt raskere enn innen de fire ukene, men noen saker vil også kunne ta lengre tid. Departementet mener derfor, som utvalget, at det bør være et forbehold om at saken skal avgjøres innen fire uker *dersom det er mulig*. Forbeholdet kan blant annet være aktuelt der det er behov for å innhente opplysninger fra andre aktører, men skal ikke kunne begrunnes med intern organisering og ressursmangel i domstolen.

### **6.6.3 Plikt for dommer til å vurdere å sende saken tilbake til mekling**

#### **6.6.3.1 Departementets vurderinger og forslag**

Departementet foreslår å innføre en bestemmelse om at retten skal vurdere om det virker tjenlig å vise partene tilbake til mekling i familievernet eller hos godkjent mekler, eller vise partene til rettsmekling, jf. tvisteloven § 8-3.

Det er viktig å legge til rette for mer mekling i de sakene der det er tjenlig. I 2021 og 2022 ble henholdsvis bare 37 og 32 saker sendt tilbake for mekling, av om lag 2 500 innkomne saker etter barneloven for domstolene samme år. Barne- og familiedepartementet mener det generelt kan ligge et uutnyttet potensial her, og at meklingsordningen i familievernet bør utnyttes best mulig. Dette kan bidra til å løse saken ved mekling for eksempel i tilfeller der den ene parten ikke har møtt til mekling før, der det er snakk om helt begrenset uenighet, eller det har skjedd endringer i saksforholdet siden meklingen ble gjennomført.

For å kunne vurdere meklingspotensialet, bør dommeren ha mer informasjon om meklingen som har skjedd forut for rettens behandling av saken. Det vises til omtale under punkt 7.6.3 om forslag til en utvidet meklingsattest, der det skal tas med opplysninger om hvor mange ganger partene har møtt til mekling, om de har meklet samtidig eller separat, og om barnet er hørt av mekler. Disse opplysningene vil kunne gi dommeren informasjon om meklingspotensialet i saken.

Forslaget innebærer kun en plikt for retten til å *vurdere* å sende saken tilbake til mekling, ikke en plikt til faktisk å gjøre det. Det følger tilsvarende av tvisteloven § 8-3 at retten skal beslutte at det skal foretas rettsmekling når den finner at saken egner seg for det. Det er altså allerede en plikt for retten til å vurdere om det skal foretas rettsmekling. Mekling vil være et virkemiddel for å få partene til å inngå avtale eller forlik. Etter gjeldende § 59

har dommeren plikt til på hvert trinn av saken å vurdere om det er mulig å oppnå forlik mellom partene, og legge forholdene til rette for det. Etter § 49 er også advokater i foreldretvistsaker oppfordret til å vurdere om det er mulig for partene å komme frem til en avtaleløsning, men da som en bør-regel og ikke en skal-regel.

## **6.7 Utviklingsarbeid – i lov og praksis**

### **6.7.1 Pedagogiske og andre virkemidler**

Bufdir foreslår i rapporten om stans i samvær en rekke tiltak systematisert under fire kategorier av mål: kompetanse og rammer, samarbeid, økonomi og forskning. Bufetats spisskompetansemiljø for barn og unge i familievernet har, i samarbeid med spisskompetansemiljøet for vold og høykonflikt, jobbet videre med flere tiltak.

Fordi det er viktig å se hele tiltaksporføljen i sammenheng i disse sakene, vil departementet nedenfor også orientere om pågående utvikling av tiltak i regi av familievernet. Tiltak som forebygger samværs hindring, er viktig slik at det ikke oppstår langvarige brudd i kontakt mellom barn og foreldre. Foreldre som er i en bruddfase, vil ofte være søkende og mottakelige for informasjon og veiledning om hvordan de best mulig kan støtte og legge til rette for barnets behov. Det er derfor viktig å nå ut med offentlig, kvalitetssikret informasjon til foreldre.

### **Forebyggende informasjon til foreldre og førstelinjetjeneste**

Den første delen, som er planlagt ferdigstilt sent i 2024, er forebyggende informasjon rettet til foreldre og førstelinjetjenesten. Formålet med dette arbeidet er todelt:

- Styrke forståelsen av barns behov og mestringsstrategier når foreldre ikke bor sammen
- Forebygge langvarige samværs konflikter og stans i samvær (både samværsvegring og samværs hindring)

Selve leveransen vil bestå av informasjon for blant annet meklere/terapeuter i familievernet, helsesykepleiere og kommunepsykologer om hvordan de kan veilede foreldre ved begynnende stans i samvær (når barnet vegrer seg for samvær). I tillegg vil det utarbeides en foreldreguide om hvordan foreldre kan støtte barnet ved samlivsbrudd og foreldrekonflikter. Både informasjonen og foreldreguiden vil tilgjengeliggjøres digitalt.

### **Sjekkliste for tjenestene**

i den andre delen av arbeidet vurderes utvikling av en sjekkliste for tjenestene. Sjekklisten skal være et bidrag i arbeidet med å vurdere den enkelte families situasjon og behov der det har oppstått stans i samvær.

### **Fagmøtepakker for domstol, barnevern og familievern**

Tredje del av arbeidet er utvikling av fagmøtepakker til bruk for domstol, barnevern og familievern. Formålet er økt kunnskap om hvordan saker med stans i samvær skal forstås og håndteres. Det planlegges for digitale webinarer for domstol, familievern og barnevern og



undervisning for sakkyndige, barnefaglig sakyndighetsutdanning, FOSAP og Barnesakkyndig kommisjon. Arbeidet skal etter planen ferdigstilles sent i 2024.

### Samtaleforløp for familier med oppstått stans i samvær

Familievernet har et samtaletilbud for familier med oppstått stans i samvær. Dette tilbudet krever noe mer og noe annet enn et lavterskel, forebyggende samtaletilbud, og innebærer ofte behov for:

- to terapeuter
- tid til veiledning, drøfting og forberedelser
- veksling mellom individualsamtaler for både barn og hver av foreldrene (og noen ganger besteforeldre og/eller nye partnere), samt familiesamtaler. Totalt er det ofte snakk om 10-30 timer i hver sak, ofte over en tidsperiode over 1-3 år. Unntaksvis kan det brukes enda flere timer
- tettere oppfølging i noen perioder, og mulighet for å ta kontakt igjen etter en tid
- utover det klientrettede arbeidet kan det være behov for å sende bekymringsmeldinger til barnevernstjenesten, samarbeide med andre instanser, besvare innhenting av opplysninger, vitne i retten mv.

Det jobbes med utvikling av et samtaleforløp i familievernet for familier der det har oppstått stans i samvær. Samtaleforløpet har fire målsettinger:

- få bedre forståelse av barnets behov og mestringsstrategier, foreldrenes ansvar og handlingsmuligheter i møte med barnets vegring
- styrke foreldrefungering og sunn utvikling hos barnet i begge hjem
- etablere grunnlag for trygg og utviklingsstøttende kontakt mellom barnet og begge foreldre
- der det ikke er trygt for barnet å ha samvær, eller barnets motstand er for stor til at kontakt kan gjenopptas på nåværende tidspunkt, er målet at familien får støtte til å håndtere og akseptere at samvær ikke kan gjennomføres, begrense videre konflikt, styrke foreldrefungeringen i hjemmet barnet bor i og legge et grunnlag for at barnet i fremtiden kan gjenoppta kontakten

### 6.7.2 Tiltak som det kan informeres bedre om og brukes mer

Departementet viser til at det er muligheter i gjeldende barnelov som kan være relevant å benytte i saker som gjelder samværshindring, og som kan være for lite kjent for foreldre og for aktørene på feltet. Gjeldende rett omtales i punkt 6.1.

Bedre utnyttelse av dagens muligheter for å forebygge og løse samværshindringssaker, kan derfor være et tiltak som kan støtte opp under de endringene som foreslås i høringsnotatet. Det redegjøres for dette nedenfor.

### Vilkår for samvær

Domstolen kan sette vilkår for samvær, jf. barneloven § 43 tredje ledd. Selv om det står at dette kan gjøres i «avtale eller dom», antas det også å gjelde for midlertidige avgjørelser. Utvalget foreslår å videreføre denne adgangen, og vil endre formuleringen til «avtale eller

avgjerd», slik at det ikke er tvil om at det kan settes vilkår for samvær også i midlertidige avgjørelser.

Et typisk vilkår er tilsyn med samværet, eller andre vilkår som er direkte knyttet til den praktiske gjennomføringen av samværet. Men det kan også settes vilkår som tar sikte på å styrke foreldrefunksjonen og foreldresamarbeid, som for eksempel ruskontroll, behandling av psykiske lidelser, kurs i foreldresamarbeid, veiledning mv. I utgangspunktet avgrenser ikke lovens ordlyd hvilke tiltak det kan være. Departementet har i lovforarbeider presisert at dersom det settes vilkår om kurs for atferdsendring eller lignende, må domstolen vurdere hvorvidt den ønskede endringen oppnås, ikke bare at kurset er gjennomført. (Prop. 85 L (2012-2013), punkt 7.3.4.)

Et særlig aktuelt vilkår i saker om samværshindring eller begrenset samvær, kan være å pålegge begge foreldrene å delta på kurs om foreldresamarbeid i regi av familievern tjenesten. Det finnes ulike kurstilbud, og det er ikke nødvendig at foreldrene deltar samtidig. Ett kurs for foreldre med utfordrende samarbeid etter samlivsbrudd tar særlig for seg hvilke konsekvenser dette kan ha for barna, og gir gode råd som kan dempe konflikter. Et annet kurs retter mer oppmerksomhet mot foreldrefungering og kontakt mellom barn og foreldre, og mindre mot foreldrenes samarbeid.

Lovteksten sier at domstolen *kan* fastsette vilkår for samvær, men det er ikke noe som dommeren må vurdere, og det er dermed ingen automatikk i at det blir gjort. At domstolene blir kjent med denne muligheten, er derfor et første skritt på veien. Deretter vil domstolens kjennskap til familievernets tilbud være en forutsetning for at foreldresamarbeidskurs eller lignende vurderes som et aktuelt vilkår.

Slik departementet ser det, vil det å sette vilkår for samværet særlig kunne være aktuelt i forbindelse med en midlertidig avgjørelse, for da vil domstolen kunne følge det opp i forbindelse med hovedforhandlingen.

Muligheten for å sette vilkår for samvær er omtalt i Domstoladministrasjonens nasjonale veileder for behandling av foreldretvister, men bare når det gjelder samvær med tilsyn.

## Mekling i saker om tvangsfullbyrdelse

I saker om tvangsfullbyrdelse kan domstolen oppnevne en sakkyndig, godkjent mekler eller ansatt ved familievern tjenesten til å mekle eller ha samtaler med foreldrene, jf. barneloven § 65 a. Formålet er å få foreldrene til å oppfylle pliktene sine frivillig. Dommeren skal sette en frist for meklingsoppdraget, og dersom saken ikke løses innen fristen vil saken bli behandlet av domstolen på vanlig måte.

I forbindelse med innhenting av opplysninger til arbeidet med ny barnelov, har departementet spurt Domstoladministrasjonen om erfaring med saker om tvangsfullbyrdelse. De viser til uttalelser fra et par tingretter om dette. Den ene tingretten melder om at den helt unntaksvis benytter eksterne til å mekle på dette stadiet av saken, men kan etter avtale henvise saken til familievernkontoret dersom det vurderes hensiktsmessig. Den andre melder om at tingretten ofte vil oppnevne sakkyndig for å

mekle i et rettsmøte om begjæring av tvangsbøter, for å få til en omforent løsning, men sjelden benytte mekler ved familievernkontoret eller andre.

Departementet vurderer at bestemmelsen er lite kjent, og det kan være et uutnyttet potensial her. Saker om tvangsfullbyrdelse er ikke særlig omtalt i Domstoladministrasjonens nasjonale veileder for behandling av foreldretvister.

## Avtaler med tvangskraft

Foreldre kan etter barneloven § 55 be statsforvalteren om å gi en skriftlig avtale om foreldreansvar, fast bosted og samvær tvangskraft, slik at den eventuelt senere kan tvangsfullbyrdes. Dette vil blant annet gjøre det mulig for en forelder å få gjennomført en samværsordning som den andre forelder ikke etterlever, ved tvangsbøte, uten først å måtte ta saken til retten for å få et rettsforlik eller en dom. Det betyr i praksis at den som har rett etter avtalen, kan få gjennomført dette ved tvang. Den av foreldrene som ikke etterlever avtalen, må eventuelt reise sak for domstolen for å få omgjort avtalen.

For 2022 og 2023 melder statsforvalterne om at det ble fattet svært få slike vedtak, totalt henholdsvis 11 og 5 vedtak på landsbasis.

Barnelovutvalget har uttalt at kontrollen som gjøres av om avtalen er til barnets beste, i praksis er nokså summarisk. For foreldrene kan det å gi avtalen tvangskraft oppleves som at avtalen er mer forpliktende, og dermed ha en konfliktdempende effekt. Det påpekes samtidig av flere høringsinstanser at statsforvalterens mulighet til å vurdere barnets beste er begrenset, og at en tvangskraftig avtale kan gjøre det (enda) vanskeligere å stanse samvær der det vurderes som nødvendig. Dette gjør at barnets rettssikkerhet utfordres.

En avtale som er gitt tvangskraft kan bare endres av retten dersom «særlige grunner» taler for det, jf. § 63 andre ledd andre punktum.

## Tvangsbot

Utvalget mener at dagens ordning med tvangsbøte i all hovedsak fungerer godt, og foreslår at ordningen videreføres. Dette har fått støtte i høringen. Departementet mener det kan spørres hvilket kunnskapsgrunnlag barnelovutvalget har bygget på når de uttaler at ordningen fungerer godt. Departementet går inn for å videreføre ordningen, men mener det på sikt kan være aktuelt å se nærmere på dette.

I Bufdirs rapport om stans i samvær, uttaler NAV at de vurderer at tvangsbøte er et aktuelt virkemiddel i arbeidet med å forhindre uberettiget samværshindring. De stiller spørsmål ved om tvangsbøte som sanksjonsmulighet er for lite kjent og for utilgjengelig. Bufdir er derimot usikker på om tvangsbøte er en hensiktsmessig sanksjon i en del saker.

Departementet oppfordrer høringsinstanser som har synspunkter på dette, om å sende innspill.

## Hjelpetiltak i samværshjemmet

Når samværshindring eller begrenset samvær oppstår, kan det være ulike forhold i ett eller begge hjem som er bekymringsfulle. I tillegg kan konflikten mellom foreldrene være så stor at den kan skade barnets helse og utvikling. En forskningsartikkel viser at det er krevende for barnevernsarbeidere å undersøke og vurdere hvorvidt foreldrenes konflikt skader barnet. Det trekkes frem at summen av en rekke utfordringer «gjør at barnevernsarbeidernes alvorlige bekymringer tåkelegges av tvil og vegring mot å fremme sak om omsorgsovertakelse, selv om de vurderer det som nødvendig». <sup>11</sup>

I tilfeller der barnevernstjenesten mottar en bekymringsmelding, og de vurderer at det er rimelig grunn til å anta at det foreligger forhold som kan gi grunnlag for barnevernstiltak, skal barnevernstjenesten undersøke forholdet. Det er barnets helhetlige omsorgssituasjon og behov som skal undersøkes. Det vil si at begge hjem som regel skal undersøkes, og undersøkelsen skal tilpasses de faktiske forhold og bekymringstema. I forbindelse med undersøkelsen kan barnevernstjenesten innhente opplysninger fra andre offentlige myndigheter og yrkesutøvere, for eksempel skole og helsetjenesten.

Dersom vilkårene for frivillige hjelpetiltak er oppfylt, skal barnevernstjenesten tilby og sette i verk hjelpetiltak for barnet og foreldrene, jf. barnevernsloven § 3-1. Barneverns- og helsenemnda kan også pålegge hjelpetiltak overfor foreldre som barnet bor fast sammen med og foreldre som har samvær med barnet, jf. barnevernsloven § 3-4 tredje ledd. Som følge av forslagene til endring i barnelovens begreper om bosted, bør barnevernsloven § 3-4 tredje ledd endres slik at ordlyden blir at det kan pålegges hjelpetiltak mot både foreldre som har del i foreldrefullmakten og foreldre som ikke har del i foreldrefullmakten, så lenge forelderens har samvær med barnet etter barneloven § 8-1. Endringen vil kun være språklig.

For at hjelpetiltak skal kunne pålegges i samværshjemmet, må vilkårene for frivillige hjelpetiltak etter § 3-1 være oppfylt, og det må være nødvendig for å sikre barnet tilfredsstillende omsorg under samværet. Det kan være ulike årsaker til at det er behov for tiltak i samværshjemmet, eller i begge hjem. Det kan være behov for hjelpetiltak for å skape et bedre samvær for barnet, og slik sikre at barnet ivaretas i samværshjemmet. Hjelpetiltak som skal ivareta barnet, kan også bidra til å trygge den andre forelderens. Hvilke hjelpetiltak som skal pålegges i samværshjemmet må vurderes konkret, men det må være egnet til å ivareta barnets behov. Behovet for hjelpetiltak må også vurderes ut fra eventuelle vilkår for samvær fastsatt etter barneloven, som for eksempel vilkår om tilsyn.

Dommere er ikke omfattet av den generelle meldeplikten til barnevernstjenesten etter barnevernsloven § 13-2. Det er likevel lagt til grunn at domstolen har en viss anledning til å melde fra til barnevernstjenesten. Det er domstolen som må foreta den nærmere vurderingen av adgangen til å melde fra til barnevernstjenesten innenfor det regelverket

---

<sup>11</sup> «For det er jo alvorlige saker», Cecilie Sudland og Cecilie Basberg Neumann, Norges barnevern, nr. 2/2021

som gjelder for domstolene. Dommere er også omfattet av den generelle avvergingsplikten i straffeloven § 196.

### **6.7.3 Støtteperson og samvær med tilsyn**

Departementet vil se på barnelovutvalgets forslag om støtteperson i sammenheng med ordningen med samvær med støttet tilsyn. Det ses på dette i forbindelse med oppfølgingen av NOU 2019: 20 *En styrket familieverntjeneste*.

Bufdir fikk i 2022 i oppdrag å vurdere om ordningen med samvær med tilsyn etter barneloven fungerer etter hensikten, og om det eventuelt er behov for endringer. Bufdir leverte en rapport til departementet i november 2023. Familievernet har ansvar for gjennomføring av samvær med støttet tilsyn. Departementet mener det er sider ved dagens ordning med samvær med støttet tilsyn som det må ses nærmere på, som hvordan skillet mellom beskyttet og støttet tilsyn praktiseres. Departementet vil i den sammenheng også se på hvordan utvalgets forslag om støtteperson eventuelt kan innrettes, herunder om det er mulig å bruke familiens nettverk i større utstrekning som støtte- eller tilsynsperson i høykonfliktsaker.

## **7 Mekling ved samlivsbrudd og i foreldretvistsaker**

### **7.1 Gjeldende rett**

I dag er det krav om at ektefeller med felles barn under 16 år møter til mekling før sak om separasjon og skilsmisse kan bringes inn for retten eller statsforvalteren, jf. ekteskapsloven § 26. Tilsvarende er det krav om at samboere med felles barn møter til mekling i forbindelse med samlivsbrudd, jf. barneloven § 51 andre og tredje ledd. Disse sakene kalles for bruddmeklinger. Formålet med meklingen er at foreldrene skal komme frem til en skriftlig avtale om foreldreansvar, bosted og samvær for barn, jf. barneloven § 52. Tilsvarende fremgår av ekteskapsloven § 26 første ledd hvor det også er presisert at det skal legges vekt på hva som vil være den beste ordningen for barnet.

Kravet gjelder selv om foreldrene er enige om innholdet i en avtale om fordeling av tid og ansvar for barnet. Kravet om mekling følges i praksis opp ved at det er krav om å legge frem gyldig meklingsattest ved krav om utvidet barnetrygd, jf. barnetrygdloven § 9 femte ledd. Gyldig meklingsattest er også et krav for at sak om separasjon eller skilsmisse kan bringes inn for retten eller statsforvalteren, jf. ekteskapsloven § 26 første ledd.

Foreldre må også møte til mekling før de kan reise sak for retten om foreldreansvar, flytting med barnet ut av landet, hvor barnet skal bo fast, eller om samvær. Det følger av barneloven § 51 første ledd. Det er disse sakstypene som omtales som foreldretvister. I praksis innebærer dette at partene må fremlegge en gyldig meklingsattest sammen med stevningen for retten, jf. § 56 andre ledd. En meklingsattest er gyldig i seks måneder. De kan benytte attesten fra en eventuell tidligere bruddmekling dersom den fortsatt er gyldig.

Også foreldre som ikke er enige om at barnet skal flytte (innenlands), må møte til mekling, jf. § 51 fjerde ledd.

Meklingen kan skje hos en mekler ved et familievernkontor eller hos en annen godkjent ekstern mekler. Foreldrene skal i utgangspunktet møte personlig og samtidig til mekling, jf. § 53. Mekleren kan gjøre unntak fra kravet om at partene skal møte samtidig dersom det er «tenleg». Departementet bemerker at det etter forskrift om mekling etter ekteskapsloven og barneloven § 7 stilles et strengere vilkår («sterke grunner»).

Videre følger det av forskrift om mekling etter ekteskapsloven og barneloven § 5 at foreldre som bor svært langt fra hverandre unntaksvis kan mekle via telefon eller video.

Meklingsattest utstedes etter én times mekling, uavhengig av om foreldrene kommer frem til en avtale eller ikke. Dersom foreldrene ikke er enige, skal de oppfordres til å mekle i inntil tre timer til. De kan få tilbud om mekling i ytterligere tre timer dersom mekler vurderer at det er hensiktsmessig og kan føre frem til en avtale.

Det føres ikke journal i mekling, jf. forskrift om føring av klientjournal- og meklingsprotokoll ved familievernkontorene mv. § 12. Det føres heller ikke referat fra en eventuell barnesamtale. Det føres bare en protokoll om blant annet foreldrenes personalia, hvem som har begjært mekling og tidspunkter knyttet til gjennomføring av mekling, jf. forskrift om mekling etter ekteskapsloven og barneloven § 9. Det følger av barneloven § 50 at mekler har taushetsplikt om det som kommer frem om personlige forhold i forbindelse med oppdraget. Familievernkontorloven §§ 6, 7, 9 og 10 gjelder tilsvarende. Sistnevnte § 6 gjelder taushetsplikt og samtykke.

Det følger av tvisteloven § 22-5 at det er bevisforbud for betroelser til særlige yrkesutøvere som det er særskilt grunn til å verne om fortroligheten til. Bevisforbudet gjelder blant annet prester og forstandere i trossamfunn, advokater, leger, psykologer og *meklingsmenn i ekteskapsaker* og omfatter bevis om noe som er betrodd dem i deres stilling. Denne bestemmelsen tolkes til også å gjelde meklere i foreldretvistsaker etter barneloven § 51. Foreldrene som har vært til mekling kan likevel samtykke til slik bevisføring for retten, dersom de er enige om det.

## 7.2 Problembeskrivelse

Det mekles i om lag 21 000 nye saker årlig, og det går dermed betydelig med ressurser til dette både i familievern tjenesten og hos eksterne meklere. Formålet etter både ekteskapsloven og barneloven er at meklingen skal få foreldrene til å komme frem til en avtale som innebærer den beste ordningen for barnet. Familievernets tilbud om lovbestemt mekling og frivillig klinisk behandling kan forebygge at foreldrekonflikter oppstår, og at eventuelle konflikter løses på et tidlig tidspunkt.

Det har over tid vært gjort endringer i regelverk og praksis med sikte på at familievernet skal konsentrere seg mer om de sakene hvor foreldre ikke blir enige. For enkelte saker med et vedvarende høyt konfliktnivå vil ikke nødvendigvis mekling i tradisjonell forstand være et egnet tilbud til foreldrene. De kan heller ha behov for et tilbud som fokuserer på å styrke forelderen hver for seg og kontakt mellom forelderen og barnet, i stedet for å løse konflikten mellom dem. Det er viktig at familievernet har mulighet til å differensiere mellom sakene, og at regelverket er fleksibelt nok til å tilrettelegge for dette.

I saker hvor det er høyt konfliktnivå, stor kompleksitet og uenighet mellom foreldrene om faktum i saken kan det være nødvendig å innhente opplysninger for å opplyse saken. Familievernet har ikke mulighet til å innhente opplysninger og kan heller ikke ta stilling til faktum og bevis, og i slike saker kan det være riktig at saken heller blir behandlet av domstolene som har andre virkemidler og et annet mandat.

For de sakene der foreldre er uenige, men der enigheten kan finne sin løsning gjennom mekling, er det viktig at familievernet har et tilstrekkelig tilbud. Noen av høykonfliktsakene vil kreve tett oppfølging fra familievernet. Etter at meklingen er avsluttet kan familiene få et klinisk tilbud. Ifølge familievernutvalget har det i de mest kompliserte sakene vært benyttet opptil 70 timer. En slik oppfølging forutsetter kapasitet hos familievernet.

Det legges til at dagens ordning med obligatorisk fremmøte ved mekling er kritisert av Grevio, Europarådets overvåkingskomité for Istanbulkonvensjonen. De mener at denne ikke ivaretar voldsutsatte kvinner. Departementet har gitt et oppdrag til Bufdir i tildelingsbrevet 2023 om å foreslå hvordan merknadene om mekling kan følges opp.<sup>12</sup> Se også overordnet problembeskrivelse i punkt 2.2.1.

### **7.3 Kunnskapsgrunnlag**

Frem til 2007 ble meklingsattest først skrevet ut når foreldrene var kommet frem til en avtale, eller dersom en av foreldrene krevde det etter tre meklingstimer. Ved lovendring i 2007 ble det endret til én times obligatorisk mekling, og med mulighet for ytterligere tre pluss tre timer mekling. I lovforarbeidene, Ot.prp. nr. 103 (2004-2005), ble det vist til at en videre prosess med mekling krever at partene er villige til å forhandle og derfor vanskelig å gjennomføre ved tvang. Formålet var også å utnytte ressursene bedre, og bruke mer tid på foreldre med store konflikter.

Meklingsordningen ble evaluert i 2011 av SINTEF. Evalueringen viste at andelen avtaleinngåelser lå på om lag samme nivå som før endringen, med en liten nedgang fra 81 til 75 prosent for det totale antall meklings saker. I halvparten av bruddmeklingene var foreldrene enige om avtale allerede før mekling. I foreldretvistmeklingene kom foreldrene til enighet i 39 prosent av sakene. I saker der foreldrene kom til enighet før mekling, svarte over 60 prosent at meklingen bidro til at avtalen ble mer gjennomtenkt.

Det mekles i om lag 21 000 nye saker årlig, av disse er det om lag en tredjedel som blir vurdert som saker med et høyt konfliktnivå. I 2023 var gjennomsnittlig timebruk i høykonfliktmeklinger 2,1 timer. Gjennomsnittlig timebruk i kliniske saker (blant annet foreldreveiledning, foreldresamarbeid, parterapi mv.) var 5,3 timer. De fleste sakene i familievernet gjennomføres dermed med relativt rask og kort oppfølging. Noen saker

---

<sup>12</sup> Departementet gav i 2023 Bufdir følgende oppdrag i tildelingsbrevet: «O 21. Gjennomgå merknadene fra GREVIO om etterlevelse av Istanbulkonvensjonen, og foreslå hvordan merknadene om mekling kan følges opp innenfor ordningen med obligatorisk mekling, f.eks. ved endring av rutiner, rundskriv og forskrift.» Bufdir har frist 31.12.2024.

krever mer intensiv eller vedvarende oppfølging. Tidligere forskning viser at to av fem foreldrepar klarer å utforme avtalene sine selv, og de fleste av dem møter til mekling med avtalen klar.<sup>13</sup> Bufdir finner at i 2023 hadde minst en av foreldrene brukt Bufdirs digitale foreldresamarbeidsavtale i forkant av meklingen i om lag 3400 meklingssaker.

Bufdir skriver i sin årsrapport for 2023 at det er ønskelig, men ikke alltid mulig, å motivere foreldre som har en høy konflikt til å benytte seg av det frivillige meklingstilbudet. Videre skriver Bufdir at den digitale informasjonen som er utviklet de siste årene, kan ha «erstattet» noe av foreldrenes behov for de frivillige timene.

Antallet foreldretvistsaker for domstolene har også vært på samme nivå over år, med om lag 2 500 nye saker årlig. Langt fra alle saker som kommer inn til tingrettene går videre til hovedforhandling og dom. Domstoladministrasjonen har i 2022 opplyst at for saker som kom inn i 2019, ble det registrert ett eller flere saksforberedende møter i 66 prosent av sakene. Det avsies om lag 800-850 dommer i tingrettene per år, dvs. i om lag 1/3 av sakene. Videre ankes det ca. 200 saker til lagmannsrettene. I de tilfellene der sakene blir avgjort uten dom, blir de avgjort ved rettsforlik eller utenrettslig forlik, eller de blir trukket eller avvist.

Se nærmere i punkt 2.3 om kunnskapsgrunnlag om avtalepraksis, samarbeid og om foreldre og barns erfaringer med ulike bostedsordninger.

## 7.4 Barnelovutvalgets vurderinger

### Foreldresamtale

Barnelovutvalget foreslår å erstatte dagens ordning med én time obligatorisk mekling for alle foreldre som går hverandre og som har felles barn under 16 år, med én time obligatorisk foreldresamtale. Forslaget er i tråd med familievernlovutvalgets forslag i NOU 2019: 20. Formålet med foreldresamtale er å gi et grunnlag for foreldresamarbeid og at foreldrene skal bli enige om avtaler som gjelder barnet. Foreldre som ikke blir enige kan få et tilbud om mekling.

### Flere timer obligatorisk mekling

Barnelovutvalget mener obligatorisk mekling skal forbeholdes foreldre som vil gå til retten med en foreldretvist, og foreslår å utvide antallet timer obligatorisk mekling til seks timer. Utvalget foreslår unntak i saker som mekler vurderer som uegnet for mekling, for eksempel saker som omhandler vold, rus eller psykiatri.

Utvalget foreslår å videreføre fremmøteplikten om at foreldrene skal møte «personleg og samstundes» i meklingssakene, se barnelovutvalgets lovutkast § 10-2 fjerde ledd første punktum. I forslaget til annet punktum foreslår utvalget at foreldrene kan møte hver for seg hvis «sterke grunnar» talar for det. Forslaget er ifølge utvalget ment å videreføre

---

<sup>13</sup> Gulbrandsen og Tjersland, Forskingen på obligatorisk mekling ved samlivsbrudd: et fremoverrettet tilbakeblikk, Fokus på familien 1-2017



unntaket fra gjeldende lov § 53 annet punktum om at partene kan møte hver for seg hvis det er «tenleg», men ordlyden er endret slik at den samsvarer med meklingsforskriften § 7 første ledd. Bestemmelsen i gjeldende lov § 53 tredje punktum om meklers adgang til å gi tillatelse til at partene møter med fullmektig foreslås ikke videreført i lovutkastet, uten at det er ment å innebære noen realitetsendring. Adgangen fremgår av meklingsforskriften § 7 første ledd annet punktum.

## Notat fra mekler og referat fra barnesamtalen

Barnelovutvalget har foreslått at retten kan innhente et skriftlig notat utformet av mekler dersom partene likevel ønsker å gå til sak etter at meklingen er avsluttet. Utvalgets forslag innebærer at notatet skal opplyse om hva hver av partene vil oppnå, hvorvidt det er mulighet for videre mekling, og et referat fra en eventuell barnesamtale. Utvalget mener at skriftliggjøring og videreformidling av barnesamtalen til retten kan bidra til å sikre at meklerne gjennomfører en slik samtale.

Barna som via Forandringsfabrikken har gitt råd til barnelovutvalget, var opptatt av at meklere alltid må avtale med barnet hva som videreformidles av barnesamtalen, og til hvem. Siden noen barn kan kvie seg for å snakke med mekler dersom det de forteller blir videreformidlet, har utvalget kommet til at mekler etter en konkret vurdering, kan unnlate å oversende hele eller deler av referatet fra barnesamtalen.

Barnelovutvalget foreslår en ny bestemmelse som innebærer at barnet selv kan be familievern tjenesten om å kalle inn foreldrene til ny samtale, dersom barnet ønsker endringer i en avtale eller avgjørelse som gjelder det selv. Dette omtales gjerne som «barns initiativrett».

## 7.5 Høringsinstansenes syn

### Foreldresamtale

Hovedinntrykket fra høringen er at flertallet som har uttalt seg er positive til at det behov for å differensiere mellom sakene hvor foreldre i dag møter til mekling. Flere viser til at mekling er et ladet ord som tilsier at det er konflikt og at dette ikke er treffende for en stor del av de sakene hvor foreldre i dag må møte på familievernkontoret. Enkelte instanser har foreslått å heller bruke begrepet familiesamtale. Dette for å signalisere at barn har en sentral rolle.

*Bufdir* mener det må skilles mellom saker med høy og lav konflikt, og at det kun er i saker med lav konflikt de mener det kan være riktig med et foreldresamtaletilbud slik utvalget har skissert det. *Bufdir* peker på at et differensiert tilbud forutsetter at mekler har forkunnskap om partene, og peker både på differensieringen ved inntak og meklers faglige vurdering i det første møte med foreldrene.

*Bufetat region Midt* støtter forslaget, men peker på at barns deltagelse i foreldresamtalen ikke er nevnt i forslaget. De viser til at deres erfaring er at mange barn har god nytte av samtale ved familievernkontoret ved bruddmeklinger, selv om foreldrene er enige. *Bufetat*

*region Øst* peker på at også familier med stor grad av enighet eller lavt konfliktnivå ved samlivsbrudd har behov for flere samtaler enn én, og at det er viktig å tilby de det for å kunne lage en foreldresamarbeidsavtale som best mulig ivaretar det enkelte barns behov over tid. *Barneombudet* mener det er viktig at alle foreldre får tilbud om flere timer, ikke bare de som er uenige. De viser til at dette er viktig for å ivareta barnets rett til å bli hørt.

### Flere timer obligatorisk mekling

Hovedinntrykket fra høringen er at de fleste er positive til forslaget om å forsøke å løse flere foreldretvistsaker på meklingsstadiet, og at et krav om seks timers obligatorisk mekling vil bidra til det. De fleste påpeker at da må familievernets kompetanse og ressurser styrkes.

Noen instanser uttrykker en viss skepsis til forslaget. Det pekes også på forutsetninger som må være oppfylt for en vellykket gjennomføring, både generelt når det gjelder meklernes kompetanse og ressurser, og mer konkret når det gjelder tilgjengelige virkemidler. Blant de som kommer med slike uttaler er *Barneombudet*, flere *tingretter*, flere av *Bufetats regioner*, *Domstoladministrasjonen* og *Stiftelsen Kirkens familievern*. Det påpekes av flere at suksessen i domstolene er at de har en rekke virkemidler som familievernet og eksterne meklere ikke har (og som det ikke er foreslått at de skal få). Det vises særskilt til ordningen med bruk av sakkyndig og muligheten til å prøve ut midlertidige ordninger. Det vises også til betydningen av domstolens autoritet.

### Notat fra mekler og referat fra barnesamtalen

Forslaget om rettens adgang til innhenting av skriftlig notat fra mekler har fått blandet oppslutning i høringen. *Gruppen av eksterne meklere*, *Bufetat region øst* og *Bufetat region midt* er blant de som er mot forslaget. Flere har påpekt at det endrer meklings karakter ved å innføre myndighet til meklere, og at det er utfordrende ettersom det ikke føres journal fra meklingen.

Et stort flertall av de som uttaler seg om det, støtter forslaget om at barnet skal få tilbud om en egen samtale med mekler, og at det ikke krever foreldrenes samtykke. Noen få er negative til at det ikke skal kreves samtykke fra foreldre, blant annet fire av *Bufetats regioner (nord, sør, vest og øst)*.

Et flertall av de som uttaler seg om det i høringen støtter at det skrives referat fra barnesamtalen, og at det kan oversendes retten. Det vises til at det er positivt at barna slipper å fortelle det samme flere ganger. *Barneombudet* påpeker at det er positivt at barn slipper å fortelle flere ganger, men at forslaget reiser en rekke spørsmål om barns behov, og at departementet må utrede grundig hvordan dette skal løses til det beste for barnet. Fra de som er imot eller skeptiske til forslaget, som *Bufetats regioner* og *Stine Sofies Stiftelse*, pekes det på at det barna forteller bare er et øyeblikksbilde, at barnets mening kan endre seg og at referatet ikke kan erstatte domstolens selvstendige plikt til å høre barnet. Det påpekes også at referering kan gjøre at barn vegrer seg for å snakke, og at det må utredes grundigere hvilke konsekvenser forslaget kan ha for barn og unge. Når det gjelder

muligheten for å la være å oversende hele eller deler av referatet til retten, er de fleste som uttaler seg om det, skeptiske.

## 7.6 Departementets vurderinger

### 7.6.1 Innretning av meklingsordningen

Departementet viderefører lovbestemt obligatorisk mekling med dagens timeordning. Det foreslås imidlertid en begrepsendring i loven for å innføre to underkategorier av mekling for å differensiere mellom saker hvor foreldre som går gjennom samlivsbrudd på den ene siden og foreldre som vil gå til retten med en foreldretvist på den andre siden.

#### Obligatorisk mekling

Departementet viderefører ordningen med obligatorisk mekling ved samlivsbrudd og i foreldretvistsaker.

Departementet går imidlertid ikke videre med barnelovutvalgets forslag om krav til seks timers obligatorisk mekling i foreldretvistsaker. Også familievernutvalget og mannsutvalget har tilsvarende forslag om seks timers obligatorisk mekling.

Hovedbegrunnelsen for at dette likevel ikke tas videre er at departementet vurderer at mer obligatorisk mekling ikke vil føre til at flere saker blir løst utenfor domstolene. Tidligere var det krav om tre timer mekling før det ble utstedt meklingsattest, dersom foreldrene ikke ble enige om en avtale før det. Forskning viser at det ble inngått om lag like mange avtaler, uavhengig av om det var krav om én eller tre timer.<sup>14</sup> Undersøkelser viser også at frivillighet er en av forutsetningene for en vellykket meklingsprosess. Det er også slik at enkelte saker ikke egner seg for mekling og bør håndteres av domstolen. Særlig gjelder dette saker der det er risiko for vold og overgrep. En hovedregel om seks timer vil derfor uansett ikke passe for alle saker.

En svakhet ved forslaget om flere obligatoriske meklingstimer i foreldretvister er at vi mangler kunnskap om effekter av forslaget, og at det vil kunne bli kostbart uten at dette i særlig grad er utredet av noen av utvalgene. Departementets vurdering er at forslaget trolig vil gi vesentlige økonomiske og administrative konsekvenser for store aktører som familievernet og domstolene. Departementet foreslår heller andre grep for å få flere avtaleinngåelser, og også forslaget om delt «foreldrefullmakt» som hovedregel etter samlivsbrudd vil kunne forebygge konflikt.

Meklere har ikke samme myndighet som domstolen, og barnelovutvalget har heller ikke foreslått at meklere skal ha de samme virkemidlene som domstolene har i dag. Viktige virkemidler er bruk av sakkyndige, mulighet for å prøve ut midlertidige ordninger og innhenting av opplysninger. Departementet finner støtte i høringen for at en viktig grunn

---

<sup>14</sup> Evaluering av mekling etter ekteskapslov og barnelov, SINTEF, A2016

til at flere saker løses på det saksforberedende stadiet i domstolen, er at domstolens autoritet og rammer i seg selv bidrar til økt forliksvilje.

## To underkategorier av mekling

I dag må alle foreldre som går gjennom samlivsbrudd møte til obligatorisk mekling. Foreldre som går fra hverandre er ikke en ensartet gruppe, og vil kunne ha svært ulike behov. Noen foreldre har et godt foreldresamarbeid og er enige om avtaler om barnet, mens det i andre saker er et høyt konfliktnivå. Videre må også alle foreldre som skal gå til domstolen med en sak om foreldretvist først møte til mekling.

Departementet mener det bør tydeliggjøres i loven at det er en forskjell mellom den foreldregruppen som skal møte til mekling på bakgrunn av et samlivsbrudd og de som møter til mekling i forkant av en foreldretvistsak. Departementet viser til forslaget fra barnelovutvalget og familievernlovutvalget om innføring av begrepet foreldresamtale.

Departementet er enig med utvalgene i at ordet mekling er mest treffende for de sakene hvor det er klart at det foreligger en uenighet mellom foreldrene, og mener dette bør forbeholdes de sakene hvor foreldre må møte på familievernkontoret i forkant av en foreldretvistsak og i saker der foreldrene ikke er enige om at barnet skal flytte, jf. barneloven § 51 første og fjerde ledd.

Foreldre som møte på familievernkontoret i forbindelse med samlivsbrudd kan ha mer eller mindre godt fungerende samarbeid. Departementet mener imidlertid at foreldre som går fra hverandre bør bli møtt med en forventning om at de som et utgangspunkt sammen søker å finne løsninger til barnets beste, slik at ikke begrepsbruken (der det ikke er en kjent tvist) forutsetter at det er eller vil bli en tvist der det er behov for en mekler.

Departementet mener i utgangspunktet begrepet foreldresamtale blir for likt det samtaletilbudet som foreldre får av barnehage og skole. Departementet er enige med innspill i høringen om at det er grunn til å løfte frem at barnet også har en viktig rolle i disse sakene, og mener derfor at familieveiledning eller familiesamtale er bedre begreper. Vi vil bruke begrepet familieveiledning i det følgende. Departementet oppfordrer høringsinstansene til å dele sitt syn på begrepene.

Departementet mener at begrepsbruken bør være mest mulig treffende for å klargjøre forventningene til foreldrene og tydeliggjøre hva det lovpålagte tilbudet her består i. Departementet viser i den forbindelse til Prop. 85 L ((2012–2013) *Endringer i barnelova (barneperspektivet i foreldretvister)*) der departementet skrev følgende om ønsket om å gå bort fra begrepet «barnefordeling», noe som også er fulgt opp i praksis i ettertid:

I denne proposisjonen bruker departementet begrepet «foreldretvister» i stedet for «barnefordelingssaker» som benyttes i dagligtale og juridisk teori. Det nye begrepet understreker for det første foreldrenes eierskap til konflikten. For det andre markerer dette at barn ikke er noe som er til fordeling. Det er foreldrenes ansvar for og tid med barna som reguleres i barnelovens bestemmelser om foreldreansvar, bosted og samvær. Begrepet «tvist» er et nøytralt begrep som benyttes i lov om mekling og rettergang i sivile tvister (tvisteloven).

Forslaget om å endre begrepsbruken er primært av pedagogiske hensyn. Bufdir har ansvaret for den nærmere fagutviklingen, herunder metodikk, for tilbudene i familievernnet. Skillet mellom disse to underkategoriene er imidlertid ment å fremheve viktigheten av at familievern tjenesten gir et tilpasset tilbud som møter den enkelte familiens behov.

Erfaring fra familievernkontorene viser at foreldre som går gjennom samlivsbrudd er kunnskapssøkende etter hvordan de best kan ivareta barnet i forbindelse med bruddet. Mange søker etter informasjon om for eksempel hva forskning sier om del bosted og hvordan man skal snakke med barnet om bruddet. Departementet mener at familievernkontorene har en viktig oppgave i å gi disse familiene kvalitetssikret informasjon, og å veilede de basert på de behovene de har.

Departementet mener det hadde vært hensiktsmessig om foreldre som en del av tilbudet kunne fått tilgang til en digital portal med relevant informasjon. Dette vil kunne imøtekomme forventninger om et mer tilrettelagt digitalt tilbud, som partene kan ta i bruk når forholdene ligger til rette for det hjemmefra. Bufdir har i dag en digital avtale, foreldresamarbeidsavtalen, som det sendes informasjon om til foreldre som skal møte til mekling. Foreldre må logge seg inn med bankID for å få tilgang til avtalen, og den signeres digitalt. Foreldresamarbeidsavtalen inneholder i dag en del veiledning, samt nyttige lenker til NAV og Skatteetaten. Denne avtalen vil også kunne inngå som en del av et digitalt tilbud som foreldre kan få i forkant av oppmøte til mekling. De foreldre som ikke kan eller ønsker å benytte et digitalt tilbud, vil også kunne motta denne ved familievernkontor.

Etter dagens ordning er det slik at meklingsattest kan kreves utstedt etter en time obligatorisk mekling. Departementet mener at også gjennomført familieveiledning skal gi grunnlag for meklingsattest.

## Gjennomføring av mekling

I dag må alle foreldre som går gjennom samlivsbrudd møte til én times obligatorisk mekling og det er et krav om personlig og samtidig fremmøte.

Departementet har kommet til at dagens hovedregel om samtidig fremmøteplikt bør videreføres. Departementet mener det er av stor verdi at foreldre og barn får muligheten til å snakke med en mekler/terapeut i forbindelse med bruddet.

Når det offentlige pålegger alle foreldre ved samlivsbrudd å møte til obligatorisk mekling er det viktig at tilbudet oppleves relevant og ivaretagende for alle. I dag kan departementet gi forskrift om unntak fra møteplikten i «særlege høve», og det følger av meklingsforskriften § 7 at en forelder ikke plikter å møte dersom «tvingende grunner gjør seg gjeldende». Foreldre plikter heller ikke å møte til mekling dersom en av foreldrene er dømt for alvorlig vold eller overgrep mot egne barn, jf. forskriften § 8a. Det kan også gjøres unntak for en part som bor i utlandet. Departementet foreslår å videreføre vilkåret om «særlege høve» i forskriftshjemmelen.

Det kan særlig være relevant å gi unntak i saker som omhandler vold eller annen risiko, der det kan være behov for separat mekling. Departementet viser i denne forbindelse til kritikken fra Greivio, Europarådets overvåkingskomité for Istanbulkonvensjonen, som mener at dagens meklingsordning ikke ivaretar voldsutsatte kvinner godt nok. Det kan også for gjelde eksempel i saker om sperret adresse.

Departementet vil utrede nærmere utvalgets forslag om barns initiativrett. Departementet vil også se nærmere på bruken av eksterne meklere, som departementet ikke kan se at utvalget har omtalt.

## **7.6.2 Formålet med mekling**

Departementet foreslår at formålet med mekling presiseres noe nærmere i loven. I tillegg foreslås at foreldres ansvar for å søke enighet om en avtale tas inn i en formålsbestemmelse.

Departementet mener at det overordnede målet med mekling skal være å gi foreldre et best mulig grunnlag for videre samarbeid om barnet. Dette er også i tråd med våre forpliktelser etter barnekonvensjonen artikkel 24 nr. 2 bokstav f) om å ha egnede tiltak om foreldreveiledning. Gjennom å få informasjon og veiledning på familievernkontoret skal foreldrene settes i stand til å inngå avtaler om foreldreansvar, bosted og samvær, til beste for barnet. Løsninger som foreldrene selv kommer frem til vil som regel være bedre tilpasset den enkelte families situasjon og danne et bedre grunnlag for et framtidig foreldresamarbeid.

Departementet er kjent med at det i noen sammenhenger fremheves at plikten for foreldre til å møte personlig til mekling på familievernkontoret er at dette gir mekler en mulighet for å avdekke vold eller annen risiko, og å «fange opp barna», jf. NOU 2019.20 punkt 12.8. Departementet viser til at dette ikke er et lovfestet formål med obligatorisk mekling i dag, se til sammenligning forskrift om helsestasjons- og skolehelsetjenesten § 1 bokstav e. Familievernet skal i likhet med andre offentlige tjenester som møter familier ha et særlig blick på barnet og dets omsorgssituasjon, og har meldeplikt til barnevernet jf. lov om familievernkontorer § 10. Familievernet har i oppgave fra Barne- og familiedepartementet å prioritere å arbeide med å forebygge og oppdage vold og overgrep. Bakgrunnen er Norges forpliktelser etter internasjonale konvensjoner om å forebygge og bekjempe vold og overgrep i nære relasjoner. Kunnskap og forskning støtter opp under dette som formål. Tjenesten har arbeidet over tid med å øke sin grunnkompetanse i å avdekke og håndtere vold i nære relasjoner.

Dersom det skulle vært et selvstendig formål med mekling å avdekke vold og overgrep mot barn og risiko for partnervold, måtte det etter departements syn fremgått eksplisitt av loven slik at dette hadde vært klart for foreldre som møter til mekling. Departementet vil ikke med dette endre dagens praksis i familievernet, men fremheve hva som er formålet med dagens meklingsordning.

Ordlyden i dagens formålsbestemmelse tilsier at foreldre skal inngå en avtale under selve meklingstimen. Å nedfelle skriftlig hva foreldrene blir enig om bidrar både til å klargjøre

hva man har blitt enige om og dermed sikre at foreldre har lik forståelse av innholdet i avtalen. Dette vil kunne gjøre det lettere å etterleve avtalen for foreldrene. Målet om at avtalen skal inngås under mekling, kan imidlertid bidra til å fremskynde avtaler som ikke er gjennomtenkte, noe som vil være uheldig. Avtalen har store konsekvenser for den enkelte og barnet, og det er forståelig om foreldrene har behov for å tenke gjennom den etter mottatt veiledning, før den signeres. Det er heller ikke uvanlig at det kommer opp forhold under meklingen som den enkelte vil undersøke nærmere.

Departementet foreslår på denne bakgrunn å omformulere formålet med meklingen noe, slik at det fastsettes at formålet med mekling og familieveiledning er å gi foreldrene et grunnlag for videre samarbeid om barnet, og å sette foreldrene i stand til å gjøre avtaler som er til barnets beste. En avtale må være gjennomtenkt for at den skal danne et godt grunnlag for foreldresamarbeid. Departementet mener at lovens formålsbestemmelse bør ta opp i seg dette, og ikke antyde at timen skal styres slik at det blir inngått en avtale der og da. Departementet foreslår endringer i lovteksten for å tydeliggjøre dette.

Foreldrene skal gjennom meklingen gå gjennom temaer som er relevant for den enkelte familie med siktemål om å finne gode løsninger. Generell informasjon om annet aktuelt regelverk mener departementet at bør gis foreldrene i forkant av meklingstimen slik at foreldrene kan orientere seg om dette i ro og mak, og søke bistand hos andre relevante aktører om dette ved behov. Det kan gjelde økonomiske konsekvenser av ulike måter å innrette seg på, slik som NAVs ordninger. Siden det bare er én times obligatorisk mekling, bør meklingstimen spisses mer mot en eventuell uenighet mellom foreldrene og barnets behov. Meklere i familievernnet er i hovedsak psykologer og familierapeuter, og har relasjoner og relasjonsutfordringer som sin spesialkompetanse. Meklingen i familievernnet bør derfor konsentrere seg rundt dette. Departementet foreslår på denne bakgrunn å ta ut formuleringen i formålsbestemmelsen om at partene skal gjøres kjent med de viktigste økonomiske konsekvensene som avtalen fører med seg. Departementet mener dette forutsetter inngående kjennskap til regelverket om stønader mv., noe meklere ikke kan eller bør forventes å ha.

### **7.6.3 Informasjon i meklingsattesten**

Departementet har vurdert et nytt forslag, som ikke inngår i utvalgets NOU, om å ta inn et krav i loven om *utvidet* meklingsattest for å reise foreldretvistsak for retten, og at dette reguleres nærmere i forskrift. Departementet mener at dette kan dekke noe av behovet som ligger til grunn for utvalgets forslag om notat fra mekler, se nedenfor.

I dagens meklingsattest – som gjelder for alle formål – står det hvem som har vært mekler og dato for utstedelse. Det fremgår også av meklingsattesten hvis bare den ene forelder har møtt til mekling. Partene kan også be om en utskrift av meklingsprotokollen, der det vil fremkomme hvor mange ganger partene har møtt til mekling. Ifølge rundskrivet til meklingsforskriften, skal attesten ikke inneholde opplysninger om barn har deltatt i meklingen. Attesten skal heller ikke inneholde opplysninger om innholdet i meklingen eller innholdet i avtalen.

I dag kan partene be om meklingsattest allerede etter den første obligatoriske meklingstimen, selv om de skal fortsette meklingen. Det kan ha sammenheng med et ønske om raskt å få søkt om stønader fra NAV eller separasjon eller skilsmisse.

Meklingsattesten benyttes til en rekke andre formål enn å reise foreldretvistsak for domstolen, for eksempel ved søknad om stønader fra NAV og for å søke separasjon eller skilsmisse. Departementet mener dagens meklingsattest er tilstrekkelig for disse andre formålene. En utvidet meklingsattest slik det foreslås i saker som tas til retten, vil inneholde mer informasjon om meklingen. Den vil dermed også inneholde mer informasjon som kan si noe om foreldrenes privatliv, noe det ikke er grunn til å dele med flere enn nødvendig.

Departementet foreslår at de som skal ta ut stevning for retten må fremlegge en gyldig utvidet meklingsattest. Departementet ser at en utvidet meklingsattest kan gi domstolen nyttig bakgrunnsinformasjon til bruk ved saksforberedelsen. En utvidet meklingsattest vil for eksempel kunne si noe om hvor mange timer partene har møtt til mekling, og om de har møtt samtidig eller separat. Antall meklingsmøter, og når de har funnet sted, kan si noe om intensiteten i meklingen. Har det for eksempel bare vært ett møte, eller har det vært en rekke møter over lengre tid. Barnelovutvalget foreslår også at antall timer mekling er noe av det domstolen skal klargjøre ved sin saksforberedelse, jf. utvalgets forslag til ny § 11-10. Også opplysninger om hvorvidt partene har møtt til mekling sammen sier noe om saken. Slike opplysninger vil også kunne gi domstolen en pekepinn på hvor reelt meklingsforsøket har vært, og dermed gi et bedre grunnlag for domstolen til å vurdere hvorvidt saken bør sendes tilbake til familievernnet for ny mekling eller om det skal mekles i domstolen. Dommeren bør også få vite om barnet har blitt hørt eller ikke under meklingen. Dommeren kan alternativt be om opplysninger om dette i et planmøte eller saksforberedende møte, men ved å få dette dokumentert fra meklers hold kan man unngå misforståelser eller tvist om dette.

Som nevnt over, er det etter tvisteloven § 22-5 bevisforbud om det som er betrodd mekler i ekteskaps- og foreldretvistsaker. I rettspraksis knyttet til er betroelsesbegrepet tolket videre enn det som følger av en vanlig språklig forståelse. Både det som er aktivt «betrodd», men også andre personlige opplysninger som yrkesutøveren har fått kjennskap til gjennom tjenesten og omstendighetene rundt denne, er omfattet av taushetsplikten. Høyesterett sluttet seg i Rt. 2006 s.1071 til en uttalelse fra Skoghøy i boka *Tvistemål* (2001) om hva som skal anses «betrodd»: «opplysninger som er «betrodd» en lege, en prest, en advokat mv., kan ikke bare anses det som er blitt fortalt for vedkommende, men også det som fremgår av overleverte eller innhentede dokumenter, av det at vedkommende yrkesutøver er blitt kontaktet, og av situasjonen for øvrig. Dette må blant annet innebære at taushetsplikten også må omfatte om yrkesutøveren har hatt en bestemt person som pasient eller klient. Også opplysninger som yrkesutøveren i anledning av oppdraget har innhentet fra tredjemann, må anses omfattet av taushetsplikten.» Departementet vurderer at faktiske opplysninger om meklingen, slik som antall møter og hvordan disse er gjennomført, vil kunne falle utenfor det som anses betrodd. Argumentet for dette er at opplysningene er fremkommet som følge av et lovpålagt krav om mekling i forkant av



rettsbehandling, og at opplysningene kun skal benyttes for å kunne fremme sak for retten. En utvidet meklingsattest skal heller ikke benyttes for andre formål. Departementet legger på denne bakgrunn til grunn at informasjon i en utvidet meklingsattest om antall møter, om møtene er holdt samtidig eller separat, og om mekler har snakket med barnet, ikke vil stride mot tvistelovens bevisforbud.

Departementet vil i det etterfølgende arbeidet med endring i forskrifter til barnelovens bestemmelser om mekling, se nærmere på hvilke opplysninger som bør tas med i en utvidet meklingsattest. En slik attest vil utstedes i forbindelse med foreldretvistmeklinger, jf. forslaget om å dele meklinger i familievernet inn i to underkategorier, som omtalt i punkt 7.6.1 ovenfor. Slik departementet vurderer det per nå, vil et forslag i forskrift kunne gå ut på at en slik attest skal inneholde informasjon om:

- hvem som har vært mekler
- dato for utstedelse
- hvor mange timer partene har møtt til mekling
- om partene har møtt til mekling samtidig eller separat
- om barnet har blitt hørt av mekler eller ikke

Departementet vil også se nærmere på når og hvordan en slik utvidet meklingsattest skal utstedes. En mulighet er at foreldre som vil fremme sak for retten ber mekler om å utstede en ny utvidet attest dersom de på tidspunktet de tar ut stevning kun har en ordinær meklingsattest.

Et forslag i forskrift vil på vanlig måte utredes og sendes på høring.

#### **7.6.4 Notat fra mekler**

Departementet viser til utvalgets forslag om at retten kan be om et notat fra mekler, med informasjon om hva partene er uenige om, en vurdering av om saken er egnet for videre mekling, og et referat fra en eventuell samtale med barnet. Departementet foreslår etter nærmere utredning av forslaget at dette bare skal kunne innhentes etter samtykke fra partene. Som følge av dette foreslår departementet også at det innføres journalplikt eller annen ordning for dokumentasjon i saker som mekles som foreldretvistsaker.

Utvalgets forslag var foreslått på bakgrunn av at familievernet skulle mekle i seks timer, før en foreldretvistsak kunne tas til retten. Departementet går ikke videre med forslaget om seks timers obligatorisk mekling i foreldretvistsaker, men foreslår at forslaget om notat fra mekler opprettholdes, som et tiltak som vil kunne gi noe bedre informasjonsflyt mellom mekling og domstol. Utvalgets forslag om at retten kan be om et notat fra mekler, utfordrer dagens system på flere måter. Det handler både om at mekler i dag ikke har noen myndighet, ikke skriver journal og heller ikke kan vitne i retten uten partenes samtykke. Utvalget har ikke vurdert dette nærmere, men omtaler i spesialmerknaden at forslaget om notat fra mekler ikke «overskriver [...] utgangspunktet om at det ikke skal føres journal fra mekling».

Departementet viser til at det er en grunnleggende forutsetning om at opplysninger som fremkommer under mekling anses for å være fortrolige. Det følger av barneloven § 50 om taushetsplikt og at det heller ikke føres journal fra mekling. Det følger også av tvisteloven § 22-5 at retten ikke kan ta imot bevis fra meklingsmenn. Det betyr i praksis at det er bevisforbud om noe som er betrodd mekler – og det vil gjelde for utvalgets forslag om at notatet skal omtale hva hver av partene vil oppnå og hvorvidt det er mulighet for videre mekling. Departementet kan ikke se at utvalget har omtalt bevisforbudet og heller ikke høringsinstansene har omtalt dette. Av hensyn til meklingsprosessen og partenes personvern er det viktig å ivareta prinsippet om at det ikke skal kunne føres bevis om det som sies i meklingen. På bakgrunn av dette mener departementet at et slikt notat i så fall bare kan bes om etter samtykke fra partene. Alternativt må det gjøres unntak fra tvisteloven § 22-5.

Spørsmålet er videre om forslaget om notat fra mekler innebærer at mekler må eller bør føre journal eller annen type dokumentasjon fra meklingen, for å kunne skrive et mer utfyllende notat på anmodning fra domstolen. Det vil i praksis kunne gå flere måneder mellom meklingen og domstolens anmodning, noe som tilsier at mekler bør ha mer enn hukommelsen å basere seg på.

En praktisk innvending mot forslaget er at man under obligatorisk mekling ved samlivsbrudd ikke kan forutsi hvilke meklings saker partene bringer inn for retten. Mekler vil dermed ikke vite hvilke meklinger det kan bli aktuelt å skrive et notat fra. Utvalgets forslag har ikke tatt høyde for at de færreste meklings saker ender som en foreldretvistsak for retten, og det er ikke på forhånd mulig å forutsi hvilke saker dette gjelder. Familievernkontorene gjør en foreløpig vurdering av familiens konfliktnivå før meklingen. Det gjøres ved at begge foreldre får standardiserte spørsmål, som identifiserer graden av konfliktnivå. Meklingstilbudet er bygget opp med ulike forløp, slik at foreldrene skal få det tilbudet om mekling som best møter deres behov for veiledning og bistand.

I flere tilfeller kan det som i utgangspunktet var en vanlig «bruddmekling» utvikle seg til en foreldretvistsak, og siden meklingsattesten er gyldig i seks måneder kan en slik meklingsattest benyttes ved stevningen. Hvis det bare skal føres journal fra de på forhånd kjente foreldretvistsakene (de som ber om mekling etter § 51 første ledd og fjerde ledd), mister man da de sakene som var ordinære bruddmeklinger i utgangspunktet (saker etter § 51 andre og tredje ledd og ekteskapsloven § 26). Departementet mener dette er en svakhet ved forslaget, men mener det ikke er god nok grunn til å innføre krav om å føre journal eller annen type dokumentasjon fra meklingen fra alle meklings saker.

Statistikk viser at det er ca. 2 500 foreldretvistsaker for tingrettene årlig. I familievernet og hos eksterne meklere er det til sammen ca. 21 000 nye meklings saker årlig. Dersom det skulle innføres journalplikt eller annen dokumentasjonsordning i alle meklings saker, ville det blitt brukt mye tid på journalføring i et stort antall saker uten grunn. Det ville også medføre at det ble nedtegnet svært personsensitive opplysninger i et stort antall saker, i mange tilfeller uten grunn. Dette kan bidra til at meklingen mister legitimitet og oppslutning. Departementet mener derfor at journal- eller dokumentasjonsplikten bør

begrenses til de rundt 7000 meklings sakene som årlig kommer inn som en foreldretvistsak eller sak der foreldre ikke er enige om at barnet skal flytte, jf. barneloven § 51 første og fjerde ledd.<sup>15</sup> Hvordan denne dokumentasjonen best kan gjøres, må utredes nærmere i forbindelse med utforming av forskrift, og et forslag vil sendes på høring.

En prinsipiell innvending mot forslaget om notat fra mekler er at det vil kunne endre meklingsordningens karakter. I dag er meklingen ment å være et «lukket rom» der partene i fortrolighet kan forsøke å komme frem til en løsning. Skal mekler dele innholdet i meklingen med domstolen, vil meklingen kunne bli ansett som en forberedelse til retts sak, der partene posisjonerer seg og ikke tør peke på mulige løsninger. Det vil være uheldig.

Samtidig vil meklingen i mange foreldretvistsaker, i motsetning til bruddmeklinger, nettopp bære preg av å være forberedelse til retts sak. Barnelovens krav om meklingsattest for å kunne fremsette stevning for retten, innebærer at mange må mekle på nytt i forbindelse med en slik foreldretvist. En meklingsattest fra en tidligere bruddmekling vil være gyldig i 6 måneder, og kan benyttes dersom stevningen fremmes i dette tidsrommet.

Barneloven § 65 a omhandler bruk av blant annet mekler i tvangsfullbyrdelsessaker for domstolen. Formålet er å mekle eller ha samtaler med foreldrene som kan lede frem til frivillig oppfyllelse av avtalen eller avgjørelsen. Den som har fått et slikt oppdrag fra retten skal levere en rapport som forklarer hvilke tiltak som er forsøkt. Rapporten skal også inneholde andre opplysninger om vesentlige forhold som har kommet frem i saken. Bestemmelsen trådte i kraft i 2018. I lovforarbeidene står det ingenting om forholdet til tvistelovens bevisforbud. Meklingen her er derimot en del av behandlingen for domstolen, slik at det stiller seg noe annerledes enn for mekling i forkant av rettsbehandling.

Departementet ser at retten kan ha behov for å få vite noe mer om hvor saken står etter mekling i forkant av domstolsbehandling, for å kunne forberede saksbehandlingen best mulig. Dersom partene samtykker til å dele informasjon fra mekler, er det ikke noe i veien for det. Gitt dagens regler om journal, har imidlertid mekler ikke journal fra meklingen, og dermed kan det bli vanskelig å gi riktige opplysninger til domstolen på et senere tidspunkt. Det kan gå mange måneder fra meklingen, og frem til opplysningene eventuelt blir etterspurt av domstolen. Dersom mekler har skrevet journal fra meklingen om de viktigste temaene som ble tatt opp, partenes posisjoner, eventuelle ordninger som ble prøvd ut underveis mv. vil mekler ha et godt utgangspunkt for å gi informasjon til domstolen.

Departementet foreslår at det innføres journalplikt eller annen ordning for dokumentasjon i saker som mekles som foreldretvistsaker. Dermed kan dommeren innhente informasjon fra mekler i form av et notat fra mekler, dersom partene samtykker til det. Departementet foreslår at innholdet i notatet skal være som foreslått av barnelovutvalget, nemlig informasjon om hva partene er uenige om og en vurdering av om saken er egnet for videre

---

<sup>15</sup> Ifølge statistikk fra SSB var det i 2022 6842 foreldretvist-meklinger til sammen ved familievernkontor og hos eksterne meklere. Tallene for 2021 og 2020 var henholdsvis 6486 og 6111. Det var i tillegg om lag 350 meklinger årlig om flytting.

mekling. Et slikt notat vil gi retten bedre mulighet for å vurdere om det er hensiktsmessig med ytterligere mekling, herunder om saken bør sendes tilbake til mekling i familieverntjenesten eller hos ekstern mekler.

Innføring av journalplikt eller annen ordning for dokumentasjon i foreldretvistsakene og utarbeidelse av notat til domstolen, vil være nye oppgaver for meklere og vil for øvrig være en endring som nok kan sies å utfordre grunnleggende trekk ved meklingsordningen. Dette vil kreve endring i meklingsforskriften og i forskriften om journal ved familievernkontorene. Sistnevnte omfatter ikke eksterne meklere, og det må derfor ses på hvordan kravet om å føre journal kan løses for eksterne meklere, eller om disse da ikke skal kunne ta saker som mekles som foreldretvistsaker.

Departementet vil se nærmere på mulighet for annen type dokumentasjonsordning, som at informasjon tas inn i meklingsprotokoll.

### **7.6.5 Referat fra barnesamtalen**

Departementet viser til utvalgets forslag om at retten i foreldretvistsaker kan be om notat fra mekler og at dette skal inkludere referat fra barnesamtalen, om det er gjennomført en slik samtale under mekling. På samme måte som for notat fra mekler, foreslår departementet at referat fra barnesamtalen bare skal kunne innhentes dersom barnet samtykker. Departementet mener at det bør gis utfyllende regler i forskrift om referat fra barnesamtalen, blant annet om krav til samtykke fra barn, herunder aldersangivelse, og hvordan referatet skal føres.

Departementet legger til grunn for dette forslaget, at det går videre med utvalgets forslag om at barnet skal ha rett til en egen samtale med mekler, uten krav om at foreldrene samtykker. Departementet mener at referat fra barnesamtalen bare bør skrives i meklingssaker som behandles som foreldretvistsaker eller saker om flytting, på samme måte som for notat fra mekler. Departementet vil i forbindelse med forskriften utrede om referatet skal føres som en del av klientjournal eller om det kan dokumenteres på annen måte.

FNs barnekomite har i sin generelle kommentar nr. 12 om barnets rett til å bli hørt, uttalt at lovgivningen må ha bestemmelser som sikrer barnet retten til å bli hørt av beslutningstakere og i meklingsprosesser. Selv om meklingen er obligatorisk, har ikke mekler noen myndighetsfunksjon, og skal heller ikke ta noen avgjørelse om barnet. Det er heller ikke barnet som skal bestemme, men barnet skal kunne bringe frem hva det selv synes er viktig. At barn skal bli hørt, er ikke det samme som at barn skal bestemme. I departementets veileder fra 2009 står det «Barn skal ikke måtte velge mellom foreldrene eller måtte ta stilling i foreldrenes konflikt. Foreldrene skal ikke utsette barna for press.» Meklingen er derfor foreldrenes prosess, som myndighetene tilrettelegger for. Det er derfor også først og fremst foreldrene som har ansvar for å høre barnet, og som skal ta hensyn til barnets beste ved sine avgjørelser. Statene skal ifølge barnekonvensjonen artikkel 3 nr. 2 respektere rettighetene og forpliktelsene til foreldre, blant annet når det gjelder foreldres plikt til å gi barn omsorg, støtte og veiledning. Det barnet forteller til mekler i en samtale, skal i utgangspunktet bare benyttes av mekler for å kunne bistå

foreldrene i å komme frem til en avtale. Forskning har vist at mekler ved å snakke med barnet, får mer informasjon om saken og dermed lettere kan hjelpe foreldrene til å komme fram til en god løsning for barnet.<sup>16</sup> I en undersøkelse om meklers erfaringer med å inkludere barn i samtaler har forskere funnet at involvering av barn ikke bare realiserer barns rett til å bli hørt. Det bidrar også til å forsterke det barnefokuserede foreldreskapet og vektleggingen av det individuelle «barnets beste» i en slik kontekst.<sup>17</sup>

Forskning om barns deltakelse i mekling viser at både barn og foreldre satte pris på at barn involveres. Barna la vekt på at det var godt å snakke med mekleren, og foreldrene følte at det understreket barnas plass i skilsmisseprosessen, i tillegg til at det fungerte som en sjekk på at det gikk greit med barna. Foreldrene hadde tillit til mekleren som en vennlig ekspert på å snakke med barn og foreldre.<sup>18</sup> En annen studie viser at barna var tilfredse med å være involvert, uavhengig av om konfliktnivået er høyt eller lavt, om det er bruddmekling (mekling for foreldre som går fra hverandre) eller foreldretvistmekling (mekling for foreldre som er uenige og vil reise sak for domstolen), og om grad av problembelastning er høy eller lav.<sup>19</sup>

Departementet ser at utvalgets forslag imøtekommer det noen barn og unge har uttalt om at antall voksne de må snakke med i en foreldretvistsak må holdes så lavt som mulig. I praksis er det likevel slik at det kan ha gått noe tid fra meklingen til domstolsbehandling, barnet kan ha endret mening, forutsetningene kan ha endret seg mv., slik at det er mange grunner til at barnet bør få anledning til å uttale seg på nytt. Forskning viser at de aller fleste barn benytter seg av muligheten til å uttale seg i foreldretvister for domstolene, dersom de får muligheten til det.<sup>20</sup> Og at de ikke later til å ha behov for å beskytte seg mot å snakke med mekler, heller ikke i livssituasjoner preget av konflikter eller andre belastende forhold.<sup>21</sup>

*Barneombudet* har i sin høringsuttalelse pekt på at det «kan være positivt for barnet at domstolen får et referat fra barnesamtalen, slik at barnet slipper å fortelle det samme flere ganger. Da kan dommeren bruke dette som et utgangspunkt for samtalen med barnet.»

Departementet er enig i dette, men påpeker samtidig at dommeren uansett vil ha en selvstendig plikt til å sørge for at barnet får anledning til å uttale seg fritt i forbindelse

---

<sup>16</sup> Haugen og Rantalaiho, «Barns rettigheter i mekling ved separasjon og skilsmisse», 2010

<sup>17</sup> Thørnblad et al. 2019

<sup>18</sup> Eikrem, Trine og Andenæs, Agnes, «Barns deltakelse i skilsmissemekling», Barn nr. 2-3, 2021

<sup>19</sup> Astrid Strandbu, Renee Thørnblad og Bjørn Helge Handegård, Involvering av barn i foreldremekling – Barns erfaringer fra meklinger ved varierende konfliktnivå og problembelastning, Tidsskrift for familierett, arverett og barnevernrettslige spørsmål, nr. 4/2016

<sup>20</sup> Skjørten, Kristin, Foreldretvister – og økt vektlegging av barns synspunkter, Tidsskrift for familierett, arverett og barnevernrettslige spørsmål, nr. 2/2014

<sup>21</sup> Astrid Strandbu, Renee Thørnblad og Anita Salamonsen, Hvordan kan vi forstå barns tilfredshet med egen involvering i foreldremekling?, Tidsskrift for familierett, arverett og barnevernrettslige spørsmål, nr. 1/2020

med rettsaken. Dette følger både av utvalgets forslag til ny barnelov § 11-7 om rettens plikt til å høre barnet, og av barnekonvensjonen artikkel 12 om at barn skal gis anledning til å bli hørt i enhver rettslig og administrativ saksbehandling som angår barnet. Å la være å gi barnet anledning til å uttale seg i forbindelse med en rettsprosess, fordi det foreligger et referat fra barnesamtalen under mekling, vil kunne være et brudd på barnets rett til å bli hørt. Ettersom meklingen ikke er en myndighetsstyrt avgjørelsesprosess på samme måte som en foreldretvistsak for domstolene, vil det være særlig viktig at barnets rett til å bli hørt ivaretas av domstolen.

*Bufdir* har påpekt at det bør utarbeides standardiserte maler for referat fra barnesamtalen, noe departementet er enig i. Det finnes allerede en veileder om barnesamtale i mekling, som *Bufdir* har utarbeidet. En mal for referat kan tas inn i veilederen eller lignende verktøy.

*Barneombudet* har påpekt at referatføring av barnesamtalen reiser en rekke spørsmål knyttet til barn og barns behov, og ber departementet utrede hvordan dette skal løses til det beste for barnet.

Barna som via Forandringsfabrikken har gitt råd til barnelovutvalget, har vært opptatt av at meklere alltid må avtale med barnet hva som videreformidles av barnesamtalen, og til hvem. Siden noen barn kan kvie seg for å snakke med mekler dersom det de forteller blir videreformidlet, har utvalget kommet til at mekler etter en konkret vurdering, kan unnlate å oversende hele eller deler av referatet fra barnesamtalen.

Departementet mener at hensynet til hva som kan videreformidles fra barnesamtalen kommer inn på et tidligere tidspunkt, og i praksis allerede ved utarbeidelsen av referatet. Dersom referatet føres som en del av klientjournalen, vil foreldre ha rett til innsyn i referatet, som en del av journalen fra meklingen. Dette spørsmålet blir dermed ikke først aktuelt i forbindelse med oversending til retten, slik barnelovutvalget synes å ha forutsatt.

Foreldres rett til opplysninger om barnet følger generelt av barneloven § 47.

Bestemmelsen gir både foreldre med og uten foreldreansvar rett til opplysninger om barnet fra barnehage, skole, helse- og sosialvesen og politi. Helse- og sosialvesen vil i denne sammenheng omfatte meklere ved familievernkontor og eksterne meklere. Det følger av forarbeidene at retten til opplysninger ikke er betinget av barnets samtykke. På bakgrunn av Grunnloven § 104 og barnekonvensjonen artikkel 3 sett i sammenheng med artikkel 12, kan det likevel tenkes en adgang for barnet til å nekte at det gis opplysninger i konkrete saker der det ellers ikke er lovregulert. Den enkelte instans vil i så tilfelle måtte gjøre en avveining av barnets grunnleggende rettigheter opp mot foreldrenes behov for opplysninger for å ivareta foreldreansvaret. Departementet har i en tolkningsuttalelse<sup>22</sup> lagt til grunn at terskelen bør være høy, særlig ut fra den klare ordlyden i barneloven § 47 første ledd første punktum.

---

<sup>22</sup> Barne- og familiedepartementet, brev til Statsforvalteren i Rogaland 13. september 2023, Fortolkning av barneloven § 47 – rett til opplysninger om barnet

Foreldres rett til innsyn i opplysninger i klientjournalen som gjelder barnet er også uttrykkelig regulert i familievernkontorloven § 12 siste ledd. Det vil si at foreldre med bakgrunn i den bestemmelsen kan be om å få se referatet fra barnesamtalen, dersom referatet føres som del av klientjournalen. Det kan gjøres unntak fra dette når barn mellom 12 og 16 år ikke ønsker at opplysningene gis av grunner som fagpersonellet mener bør respekteres.<sup>23</sup> Når referatet er oversendt retten, vil foreldrene uansett kunne be om tilgang til det som en del av saksdokumentene i foreldretvistsaken, jf. tvisteloven § 14-1 om partenes innsynsrett. Det er bare unntak for innsyn i «rettens interne dokumenter», noe som etter ordlyden ikke vil omfatte et referat fra barnesamtalen under mekling.

Departementet er enig i utgangspunktet om at barnet må få bestemme hva som videreformidles. Gitt at barnet med utvalgets forslag har rett til å bestemme selv om det ønsker å snakke med mekler, uten foreldres samtykke, mener departementet at det også må kunne ta stilling til referatet. Det kan selvsagt være vanskelig for barn, og særlig de yngre barna, å forutse konsekvensene av dette. Derfor bør det også være opp til mekler å vurdere hva som skal tas med i referatet, og til syvende og sist vil det være mekler som er må bestemme innholdet i referatet. Departementet mener at det bør fremgå av forskrift at barnet skal få uttale seg om hvilke opplysninger som skal tas med i referatet.

Departementet mener videre at det bør fremgå av forskriften at opplysninger fra barn mellom 12 og 16 år ikke skal tas med i referatet dersom barnet ikke ønsker dette, og mekler mener det er grunn til å respektere det. Alternativt kan en slik bestemmelse gjelde uavhengig av barnets alder. En forskriftsbestemmelse med aldersangivelse, ligner den som følger av familievernkontorloven § 12 om at foreldre til barn mellom 12 og 16 år ikke har innsynsrett i opplysninger som gjelder barnet dersom barnet av grunner fagpersonellet mener bør respekteres ikke ønsker at opplysningene gis. Også pasient- og brukerrettighetsloven § 3-4 andre ledd har en lignende bestemmelse om begrensning i foreldres rett til informasjon om barn mellom 12 og 16 år. Familievernkontorloven § 12 gjelder innsyn i klientjournal for barn under 16 år, og foreldre har med andre ord ikke innsynsrett i opplysninger om barn over 16 år. Etter pasient- og brukerrettighetsloven gjelder også en 16-årsgrense for foreldres rett til informasjon, med unntak av informasjon som er nødvendig for å oppfylle foreldreansvaret.

Mekler bør også være særlig oppmerksom på at det kan være opplysninger barnet deler som ikke bør tas med i referatet, dersom det kan utsette barnet for fare. Det kan for eksempel være opplysninger som kan medføre at en sperret adresse blir utlevert. Departementet foreslår at det fremgår av forskriften at opplysninger ikke skal tas med i referatet dersom tungtveiende hensyn til barnet tilsier det, og da uavhengig av barnets alder. En lignende bestemmelse følger av pasient- og brukerrettighetsloven § 3-4 tredje

---

<sup>23</sup> Familievernlovutvalget har i NOU 2019: 20 foreslått å oppheve den nedre aldersgrensen på 12 år. De foreslår at også barn under 12 år som er i stand til å danne seg et syn på saken, skal bli spurt om de ønsker at foreldrene skal få innsyn i journalen. De foreslår også at familievernet kan bestemme at foreldre skal gis helt eller delvis i opplysningene selv om det ikke foreligger samtykke fra barnet.

ledd om at foreldre ikke skal gis informasjon om barn (uavhengig av alder) dersom tungtveiende hensyn til pasienten taler mot det.

Det kan også tenkes å dukke opp forhold i etterkant som tilsier at ikke hele referatet bør oversendes retten, av hensyn til barnets beste. Mekler må derfor også kunne vurdere dette i forbindelse med oversendelsen, og opplyse retten om referatet er oversendt helt eller delvis.

Forslaget kan ha den ulempen at foreldre kan kvie seg for å involvere barn i meklingen, dersom det barnet forteller blir referatført og eventuelt senere delt med andre enn de som var i meklingen. Dette må likevel ses i sammenheng med at både barnelovutvalget og familievernutvalget foreslår at det ikke skal være krav om samtykke fra foreldre med foreldreansvar for at barn skal kunne snakke med mekler alene. Mekler forutsettes å gi barnet veiledning om dette. Når det foreslås å gi barn rett til selv å bestemme om de ønsker å snakke med mekler, mener departementet at også et referat fra samtalen må kunne oversendes domstolen dersom barnet samtykker, og uten krav om foreldrenes samtykke.

Departementet mener at referat fra barnesamtalen bare bør skrives i meklingssaker som behandles som foreldretvistsaker eller saker om flytting, på samme måte som for notat fra mekler. Det er disse sakene det er mest sannsynlig at vil behandles av domstolene i nær fremtid, og dermed i disse sakene det er mest relevant å vite hva barnet mente under meklingen.

Som også flere høringsinstanser påpeker, er det viktig at et eventuelt referat fra barnesamtalen ses på som barnets uttalelse eller mening på det aktuelle tidspunktet, og ikke forstås som barnets varige synspunkt. Departementet mener at dette ikke tilsier at referat ikke bør skrives, men det vil være viktig at dommere er bevisst hvordan et referat kan benyttes. Som Barneombudet påpeker, vil dommeren kunne bruke et eventuelt referat fra barnesamtalen som et utgangspunkt for en ny samtale med barnet.

## **8 Regulering av oversikt over sakkyndige**

### **8.1 Gjeldende rett**

I mange foreldretvistsaker for domstolen benytter domstolen eksterne sakkyndige med særlig fagkunnskap for å få en utredning av et saksforhold eller enkelttema i saken, jf. barneloven § 61 første ledd nr. 3. Det kan gjelde barnets omsorgsbehov eller fungering, eller foreldrenes omsorgskompetanse. Hensikten med å benytte sakkyndige er å få et godt faglig grunnlag for de beslutninger retten tar. Sakkyndige kan også benyttes i de saksforberedende møtene, og til å samtale med barnet, jf. barneloven § 61 første ledd nr. 1 og nr. 4. Utgiftene til sakkyndige dekkes av det offentlige.

Også privat part kan engasjere sakkyndig på eget initiativ.

De fleste sakkyndige i foreldretvistsaker er utdannet psykologer, men de kan også ha en annen fagbakgrunn. Det stilles i dag få formelle krav for å kunne bli engasjert eller



oppnevnt som sakkyndig i foreldretvistsaker. Det følger av tvisteloven § 25-3 at den sakkyndige skal ha «nødvendig kyndighet og erfaring». Det er rettens ansvar å velge en sakkyndig med rett kompetanse til den aktuelle saken.

Når det innhentes sakkyndige rapporter, kan disse bli en sentral del av avgjørelsesgrunnlaget. Derfor er det særdeles viktig at det sakkyndige arbeidet holder god faglig standard. Barnesakkyndig kommisjon skal vurdere kvaliteten på utredninger fra sakkyndige oppnevnt av retten etter § 61 første ledd nr. 3 og utredninger fra sakkyndige som en part har engasjert, før en slik utredning kan legges til grunn av retten.

Det er et sentralt register over sakkyndige i barne- og familiesaker i regi av Barne- og familiedepartementet. Formålet med registeret er å gjøre det enkelt for domstolene, barnevernsforvaltningen og den private part å finne en ekstern fagperson som har et minimum av kunnskaper og ferdigheter til å kunne utføre oppdrag som sakkyndig på en tilfredsstillende måte. Norsk psykologforening administrerer registeret på oppdrag fra Barne- og familiedepartementet.

For å bli oppført i registeret, kreves det at den sakkyndige har gjennomført et 2-årig deltids utdanningsprogram for sakkyndige i barnesaker. Det er Norsk psykologforening som i samarbeid med Den norske legeforening administrer utdanningsprogrammet på vegne av Barne- og familiedepartementet. Flertallet av de sakkyndige i registeret er spesialister i klinisk psykologi eller tilsvarende. Noen få er utdannet som lege med spesialistutdanning i barne- og ungdomspsykiatri. Noen få er også utdannet som barnevernspedagog og sosionom med masterutdanning. Alle har minimum tre års veiledet og relevant praksis, som et kriterium for å komme inn på utdanningen. Registreringen i registeret er tidsavgrenset til fem år, og eventuell ny registrering må fornyes. Det er frivillig om den sakkyndige vil stå oppført i registeret etter endt utdanning. Det er ikke krav om å stå i registeret for å bli brukt som sakkyndig i foreldretvistsaker. Særdomsutvalget opplyser i sin utredning (NOU 2017:8) at i arbeidet med å finne sakkyndige benytter dommerne dels Psykologforeningens register over sakkyndige, dels domstolens interne liste, og dels egne kontakter.

Registeret over barnefaglige sakkyndige er åpent og offentlig tilgjengelig på Norsk psykologforenings hjemmeside. Registeret inneholder informasjon om de sakkyndige som navn og kontaktinformasjon, profesjon og utdanningsår, årstall for spesialisering, språkferdigheter, og om den sakkyndige tar på seg saker etter barnelov, barnevernslov eller begge.

Rammeplanen for utdanningen inneholder informasjon om opptak til registeret, fornyet registrering og klagemuligheter. Barnevernsutvalgets undersøkelser viser at pr. 4. februar 2021 var det om lag 240 sakkyndige oppført registeret som Norsk psykologforening administrer.

## **8.2 Bakgrunnen for forslaget**

Departementet har gitt Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) i oppdrag å vurdere alternative modeller for videreutvikling av utdanningsprogrammet og registeret

for barnefaglige sakkyndige. Bufdir anbefaler i rapporten *Anbefaling om forvaltning av og innretning på oversikten over barnefaglige sakkyndige* av 15. juni 2023 at innretningen på oversikten over barnefaglige sakkyndige får en lovmessig forankring. Bufdir fremhever at dersom det blant annet skal stilles formelle krav til de sakkyndige som kan stå i en slik oversikt, er det nødvendig med en lovmessig forankring. Bufdir har også valgt å kalle dette for en oversikt, fremfor dagens betegnelse som et «register».

Bufdir mener også at forvaltning og administrering av sakkyndigoversikten krever behandling av personopplysninger om den sakkyndige. Personopplysningsregelverket tilsier etter Bufdirs syn et krav om lovregulering av sakkyndigoversikten, og direktoratet stiller spørsmål ved om samtykke fra den sakkyndige vil være tilstrekkelig behandlingsgrunnlag.

Bufdir foreslår at Bufdir, alternativt departementet, gis i oppgave å føre en nasjonal oversikt over sakkyndige. Bufdir mener det også er behov for en lovhjemmel om at det kan gis nærmere bestemmelser i forskrift, herunder krav til den sakkyndige for å kunne bli oppført i oversikten. Likeledes bør det i forskrift kunne reguleres hvilken dokumentasjon som kan kreves fremlagt fra den sakkyndige, alternativt kunne innhentes av forvaltningsorganet fra andre instanser.

Bufdir mener det fortsatt skal være frivillig for den sakkyndige om han eller hun skal stå i oversikten, og presiserer at en lovregulering av sakkyndigoversikten ikke endrer dette.

I rapporten *Ensomme eksperter* fra 2021 uttaler Bufdir at antallet sakkyndige som står oppført i oversikten ikke gir et fullstendig bilde over det totale antallet barnefaglige sakkyndige. Det kan medføre at oppdragsgivere heller bruker egne lister og kontakter når de oppnevner eller engasjerer sakkyndige, uttales det videre.

### **8.3 Departementets vurderinger**

Departementet foreslår å forankre i barneloven at departementet kan føre oversikt over sakkyndige for å legge til rette for at domstolene og private parter kan be om sakkyndig bistand i saker etter barneloven, og behandle nødvendige personopplysninger i denne forbindelse. Departementet foreslår videre at departementet kan gi forskrift om innholdet i og forvaltningen av oversikten.

Sakkyndige kan ha en svært viktig rolle i en foreldretvistsak for domstolen. God tilgang til informasjon om sakkyndige vil legge til rette for at domstolene kan benytte sakkyndige med egnet kompetanse for oppdraget. Vurderingene og forslag i det følgende er begrenset til sakkyndige i saker etter barneloven, men det vises til tilsvarende forslag til endringer i barnevernsloven, jf. departementets høringsnotat av 8. april 2024.

Departementet ser behov for at det reguleres i barneloven at det kan føres oversikt over sakkyndige i saker etter barneloven. En oversikt vil ha som formål at domstolen og de private parter på en enkel måte kan finne sakkyndig med egnet kompetanse for oppdraget. Dagens register over barnefaglig sakkyndige er ikke regulert i loven. En forankring i lov av denne oppgaven vil etter departementets syn kunne bidra til å styrke det formelle

rammeverket rundt bruk av sakkyndige, samt styrke legitimiteten og formalitetene rundt oversikten.

Departementet foreslår å endre betegnelsen fra «register» til «oversikt». Dette først og fremst for å bruke samme betegnelse som for oversikten over rettspsykiatriske sakkyndige, jf. lov 22. mai 1981 nr. 25 om rettergangsmåten i straffesaker (straffeprosessloven) § 165 a og forskrift FOR-2020-09-30-1921 om rettspsykiatriske undersøkelser og sakkyndige § 3.

Behovet for lovregulering begrunnes også med at det bør kunne stilles krav til sakkyndige for å kunne stå på oversikten, slik som krav til å ha deltatt på utdanningen.

Personvern hensyn tilsier også at oversikten over sakkyndige forankres i loven. Etter personvernforordningen, som etter personopplysningsloven § 1 gjelder som norsk rett, kreves det et behandlingsgrunnlag for å kunne behandle personopplysninger. De mulige behandlingsgrunnlagene fremgår av forordningens artikkel 6 nr. 1. I dag baseres registeret på samtykke, jf. artikkel 6 nr. 1 bokstav a. Selv om det her er tale om profesjonelle aktører og relativt lite inngripende behandling av personopplysninger, er det på generelt grunnlag lite ønskelig at offentlige myndigheters behandling av personopplysninger bygger på samtykke heller enn regulering. Dette hensynet styrkes når det foreslås å formalisere og muligens utvide innholdet i oversikten over sakkyndige.

Departementet foreslår derfor at det forankres i barneloven at det kan føres oversikt over sakkyndige. Reguleringen vil utgjøre supplerende nasjonalt rettsgrunnlag som nevnt i personvernforordningen artikkel 6 nr. 3. Dette vil sikre behandling av personopplysninger i som «nødvendig for å utføre en oppgave i allmennhetens interesse eller utøve offentlig myndighet som den behandlingsansvarlige er pålagt», jf. nr. 1 bokstav e. Det følger av nr. 3 at den nasjonale reguleringen må fastsette formålet med behandlingen, som da vil være at en oversikt over sakkyndige legger til rette for at domstolene og private parter kan be om sakkyndig bistand i saker etter barneloven. Departementet understreker at selv om oversikten ikke lenger vil være basert på samtykke som *behandlingsgrunnlag*, vil det fortsatt være frivillig om man ønsker å stå oppført i oversikten.

Departementet mener oppgaven med å føre oversikten bør legges til et forvaltningsorgan. Departementet legger vekt på at det å opprette og drifte en slik oversikt er en forvaltningsoppgave, og at en organisatorisk ramme som foreslått, vil kunne bidra til tettere samarbeid mellom ulike offentlige aktører som har interesse av at det finnes en god oversikt over sakkyndige med barnefaglig kompetanse.

Departementet mener at ansvaret for å føre oversikt over sakkyndige bør legges til departementet. Departementet kan delegere oppgaven til et underordnet organ.

Etter departementets oppfatning er det videre behov for å kunne gi nærmere regler om den nasjonale oversikten, både om innholdet i og forvaltningen av oversikten. Etter departementets vurdering bør slike regler gis i forskrift. Oversikten skal gi oppdragsgiver en enklere jobb med å finne frem til sakkyndige med rett kompetanse for oppdraget. Oversikten skal også kunne bidra til at tilgangen til sakkyndige blir bedre, noe som er påpekt som en utfordring i flere rapporter og utredninger.

Regler i forskrift kan blant annet gjelde nærmere krav til sakkyndige for å stå oppført i oversikten, og videre hvilken informasjon om den sakkyndige som bør fremgå. Det vil også kunne være behov for å gi regler i forskrift om hvordan oversikten skal forvaltes, blant annet hvordan sakkyndiges opplysninger skal dokumenteres og kvalitetssikres. Departementet presiserer at det i dette arbeidet ikke legges opp til å etablere et nytt regelverk eller organ for egnethetsvurderinger av sakkyndige. Hensynet til personvernet til den sakkyndige gjør at det også er et spørsmål hvilken informasjon som skal være tilgjengelig om den sakkyndige i oversikten, og hvordan og hvem som skal gis tilgang til informasjonen.

Departementet vil utrede nærmere spørsmål nevnt over i forbindelse med utarbeidelse av forskrift, og vil sende et forslag på høring på vanlig måte.

## **9 Ikrafttredelse og overgangsbestemmelser**

Departementet foreslår at loven gjelder fra den tid Kongen fastsetter, og at de enkelte bestemmelser kan tre i kraft til ulik tid.

Departementet ser det kan være behov for overgangsbestemmelser, særlig i forbindelse med forslaget om foreldrefullmakt og registrering av dette i Folkeregisteret.

En sentral problemstilling er hvordan regelverket knyttet til foreldrefullmakt og registrering av dette skal virke for barn som er født før loven trer i kraft, herunder om og eventuelt hvordan hovedregelen om delt foreldrefullmakt etter samlivsbrudd skal praktiseres for denne gruppen.

Ett alternativ er at foreldre som bor sammen (både med hverandre og barnet) når loven trer i kraft, blir registrert med delt foreldrefullmakt i Folkeregisteret på dette tidspunktet. Det er foreløpig ikke klart om dette er praktisk og teknisk gjennomførbart. For foreldre som ikke bor sammen når loven trer i kraft, er det et alternativ å registrere foreldrefullmakt i henhold til hvilke adresser som er registrert på barnet. Dersom barnet er registrert med delt bosted, registreres foreldrene med delt foreldrefullmakt. I motsatt fall registreres foreldrefullmakt bare for den forelder som bor på barnets bostedsadresse. Et alternativ er at det ikke registreres informasjon om foreldrefullmakt for denne gruppen før foreldrene eventuelt melder fra til Folkeregisteret. I så fall må vilkårene for en slik melding avklares.

Et annet alternativ er at det gis overgangsregler om at det ikke registreres informasjon om foreldrefullmakt for barn som allerede er født når loven trer i kraft, men at foreldrene kan be om å få dette registrert i forbindelse med samlivsbrudd. Det kan i så fall samtidig gis overgangsregler om at hovedregelen om delt foreldrefullmakt etter samlivsbrudd da vil gjelde uansett når barnet ble født. I så fall bør det reguleres nærmere i forskrift hvordan foreldre skal kunne melde fra om dette og vilkår for registreringen, herunder om det holder at én forelder sender melding om at foreldrene skal registreres med delt foreldrefullmakt for barnet.

Et tredje alternativ er at foreldrefullmakt bare kan registreres for barn som blir født etter at loven trer i kraft, og at hovedregelen om delt foreldrefullmakt etter samlivsbrudd dermed

ikke praktiseres for barn født før loven trer i kraft. Barna født før lovens ikrafttredelse vil fremdeles kunne registreres med en tilleggsadresse («delt bosted»-adresse) gjennom at foreldrene sender inn avtale om dette til Folkeregisteret, slik som i dag. For disse foreldrene vil reglene om bostedsmyndighet/«foreldrefullmakt» praktiseres likt som i dag. Dette er trolig den praktisk enkleste løsningen for registrering av foreldrefullmakt, da den ikke krever nye og egne løsninger for alle barn som allerede er født når loven trer i kraft. Samtidig kan det være problematisk å praktisere ulike regelsett ved samlivsbrudd avhengig av når barnet er født, og dette kan oppleves som vanskelig å forstå for lovens brukere. Det vil også forhindre at loven fullt ut får virke slik den er ment før etter at det er gått mange år.

Departementet vil utrede dette nærmere, og ber om innspill fra høringsinstansene på behovet for dette.

Departementet foreslår at det kan gis overgangsbestemmelser i forskrift.

## **10 Krav om legitimasjon ved erklæring av farskap**

Det er bare ved digital erklæring av farskap, at barneloven har en eksplisitt hjemmel for hvordan mødre og fedre skal legitimere seg. Ved innføring av denne bestemmelsen ble det lagt vekt på at digital erklæring skulle være like sikkert med hensyn til kontroll av foreldrenes identitet, som ved erklæring av farskap ved personlig frammøte.

Departementet viser til at det er en fast og langvarig praksis for at mannen som erklærer farskap skal legitimere seg. Dette kommer til uttrykk ved eget felt for legitimasjon i blanketten for erklæring av farskap, skjema «NAV 55-00.10». Departementet legger til grunn at de som kan ta imot farskaps erklæring ved personlig frammøte etter barneloven § 4 andre ledd, kan kreve legitimasjon, selv om dette ikke framgår av barneloven.

Departementet legger til grunn at det etter gjeldende rett må kunne bes om legitimasjon som er nødvendig for å dokumentere at personen som ønsker å erklære farskap er den han utgir seg for. Departementet finner imidlertid ikke hjemmel for å oppstille krav om en bestemt type legitimasjon, som kan kreves i den enkelte sak, ut over at den må være tilstrekkelig for å dokumentere at personen som ønsker å erklære farskap er den han utgir seg for. Pass eller nasjonalt ID-kort vil alltid være gyldig legitimasjon, men annen dokumentasjon kan også godtas dersom den som tar imot farskaps erklæringen vurderer den som tilstrekkelig til å godgjøre identiteten.

Barnelovutvalget har ikke vurdert spørsmålet om krav til legitimasjon ved erklæring av farskap. Utvalget foreslår å videreføre gjeldende barnelov § 4 femte ledd om erklæring av farskap til barn født i utlandet, som stiller krav til godtgjøring av identitet. De har ikke foreslått endringer som gjelder digital erklæring av farskap, ut over at deler av bestemmelsen foreslås flyttet til forskrift.

Departementet vurderer nå hensiktsmessigheten av å lovfeste dagens praksis med krav til legitimasjon ved erklæring av farskap til barn født i Norge, og ønsker å innhente høringsinstansenes syn på dette spørsmålet. Se nærmere i lovutkastet.

Det kan ikke ses bort fra at det også er behov for å lovfeste et krav om at mor legitimerer seg når hun godtar erklæring om farskap. Det er av stor viktighet for barnet at foreldreskap etableres med de riktige personene. Det er rutiner for dette i dag. Departementet ønsker å videreføre rutinene, enten i form av lovendring eller ved mer utfyllende regler i forskrift. Det bes om innspill til dette.

## **11 Økonomiske og administrative konsekvenser**

### **Bosted og beslutningsmyndighet**

Endringer i regler om bosted og beslutningsmyndighet vil i en overgangsfase medføre noe administrativt arbeid for familievernet, i forbindelse med implementeringen.

Departementets foreløpige vurderinger tyder på at endringene ikke vil ha konsekvenser av betydning for domstolene. Departementet vil komme tilbake til hvordan eventuelt økte utgifter skal dekkes.

Forslaget om å innføre en foreldrefullmakt vil få betydning for registrering av barnets adresser i Folkeregisteret, og registrering av foreldrefullmakt som en egen kategori av opplysninger. Departementet ønsker høringsinstansenes innspill på dette, herunder om behovet for og konsekvenser av slik registrering for Folkeregisterets konsumenter, som kan bidra til å opplyse saken ytterligere. Departementet antar at forslaget om å innføre en ny kategori opplysning om «foreldrefullmakt» vil medføre økonomiske og administrative konsekvenser, inkludert engangsutgifter til utvikling mv., men at forslaget ikke vil gi vesentlige økonomiske konsekvenser. Barne- og familiedepartementet vil utrede dette nærmere i samråd med Finansdepartementet og Skattedirektoratet.

### **Forslag for å forebygge og motvirke samværshindring**

Forslaget om at dommeren skal vurdere midlertidig avgjørelse i saker med samværshindring og en mulig tidsfrist for dette, kan medføre noen flere slike avgjørelser i domstolene, og dermed noe økt tidsbruk i domstolene knyttet til dette. Departementet antar at eventuelle flere midlertidige avgjørelser og presisering av muligheten for å sende saker tilbake til familievernet til mekling, kan føre til at flere saker løses tidlig, der resultatet blir færre hovedforhandlinger for retten. Forslaget vurderes derfor foreløpig til ikke å gi vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser. Departementet vil komme tilbake til hvordan eventuelt økte utgifter skal dekkes.

### **Mekling ved samlivsbrudd og i foreldretvister**

Forslaget om at dommeren etter samtykke fra partene skal kunne be om et notat fra mekler og et referat fra barnesamtalen vil gi økt tidsbruk for meklere knyttet til å utarbeide disse. Dersom det legges til grunn at det vil bli etterspurt et slikt notat i tilnærmet alle foreldretvistsaker som kommer til domstolene, vil det være snakk om omtrent 2 500 saker hvert år der det skal utarbeides notat og/eller referat fra barnesamtalen. Gitt at mekler bruker i snitt en time på å håndtere dette, er det snakk om 2 500 timer.

Forslaget innebærer også at det innføres krav om at mekler skriver journal i saker som mekles etter barneloven § 51 første og fjerde ledd (foreldretvistsaker og saker der foreldre ikke er enige om at barnet skal flytte), noe som kan bety at det skal skrives journal i om lag 7 000 saker. Gitt at mekler bruker i snitt 15 minutter på å skrive journal, vil det være snakk om 1750 timers arbeid i året knyttet til denne nye oppgaven.

Endringen vil for familieverntjenestens del bety en omfordeling av ressurser fra klientarbeid til administrativt arbeid.

Eksterne meklere får i dag honorert per meklingstime, og godtgjøres ikke eksplisitt for administrativt arbeid knyttet til dette. Dersom det skal innføres flere administrative oppgaver i form av å skrive journal, utarbeide notat fra mekling og skrive referat fra barnesamtalen, vil det måtte ses nærmere på bruken av eksterne meklere i den forbindelse, herunder om og eventuelt hvordan eksterne meklere skal kompenseres for dette. Det kan være et behov for å se nærmere på ordningen med eksterne meklere.

Forslaget om å innføre to underkategorier av mekling vurderes å ikke gi vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser. Forslaget vil ikke innebære et utvidet tilbud sammenlignet med i dag. Det er mål at familievernet skal gi et mer tilpasset meklingstilbud. En virkningsfull gjennomføring av dette krever forskriftsendringer, og departementet vil komme tilbake til dette på et senere tidspunkt. De økonomiske og administrative konsekvensene vil bli utredet i dette arbeidet.

## Regulering av oversikt over sakkyndige

Forslaget om å innføre en hjemmel for å forvalte en oversikt over sakkyndige vurderes ikke å ha økonomiske eller administrative konsekvenser. En virkningsfull gjennomføring av tiltakene forutsetter nærmere regulering i forskrift og budsjettmessig dekning for denne reguleringen.

## 12 Merknad til de enkelte bestemmelser

Lovutkast og spesialmerknader tar utgangspunkt i barnelovutvalgets lovutkast i NOU 2020: 14 *Ny barnelov*, både når det gjelder innhold og struktur. Det refereres også til gjeldende barnelov for å vise dagens regulering.

### 12.1 Endringer i barneloven

#### Kapittel 2 Kven som er foreldre til eit barn

##### *Til § 2-5 Farskap etter erklæring*

I *andre ledd* foreslås en ny tredje setning som hjemler krav om legitimasjon fra mannen som skal avgi farskaps erklæring. Det er fast og langvarig praksis for at mannen som erklærer farskap skal legitimere seg, som nå lovfestes. Pass eller nasjonalt ID-kort vil alltid være gyldig legitimasjon, men annen dokumentasjon kan også godtas dersom den som tar imot farskaps erklæringen vurderer den som tilstrekkelig til å godgjøre identiteten.

At det ikke er krevet legitimasjon ved farskaps erklæring fører i seg selv ikke til at farskapet blir ugyldig, men dersom det oppstår tvil om identiteten til mannen som har påtatt seg farskapet kan dette etter en nærmere vurdering føre til ugyldighet.

## **Kapittel 6 Foreldreansvar**

*Til § 6-4 Omsorgsplikta som følger med foreldreansvaret*

Paragrafen viderefører deler av gjeldende lov § 30 med noe endret ordlyd. Deler av bestemmelsen er ny. Bestemmelsen om innholdet i foreldreansvaret er delt i to bestemmelser: en om omsorgsplikt og en om avgjørelsesmyndighet.

*Første ledd første punktum* er en prinsippbestemmelse som knytter inn prinsippet om barnets beste i foreldreansvaret, og som bygger på barnekonvensjonen artikkel 18. Første ledd *andre punktum* er nytt sammenlignet med gjeldende lov og finnes ikke i barnelovutvalgets forslag. Bestemmelsen henger sammen med plikten til å sette hensynet til barnets beste i første rekke, og presiserer at dette også omfatter å hensynta endringer i barnets behov og ønsker over tid. Dette har blant annet sammenheng med barnets rett til selvbestemmelse og medvirkning, som øker gradvis i takt med barnets alder og modenhet. Foreldrene har samtidig en plikt til selv å vurdere hva som er best for barnet ut ifra alder, modenhet og andre omstendigheter, og legge til rette for fleksibilitet gjennom barnets oppvekst i den grad det er nødvendig for å ivareta hensynet til barnets beste over tid.

*Andre ledd* viderefører plikten i gjeldende lov § 30 første ledd første punktum og fjerde ledd, til både omsorg og oppdragelse.

*Tredje ledd* er ny sammenlignet med gjeldende lov og finnes ikke i barnelovutvalgets forslag. Bestemmelsen synliggjør at det som hovedregel påligger begge foreldre et gjensidig ansvar for å bidra til å ivareta barnets rett til omsorg fra begge foreldre. Foreldrene bør hver for seg og sammen arbeide for å forhindre at manglende eller dårlig samarbeid mellom dem går utover hensynet til barnet. Bestemmelsen må ikke forstås slik at den legger nærmere føringer for hvordan (og hvor tett) samarbeidet skal utøves. Dette vil variere ut ifra forholdene i den enkelte familie.

Foreldrene skal så langt det er mulig samarbeide om å ivareta hensynet til barnet. Dette skal forstås som et klart hovedprinsipp. De færreste forhold som vanskeliggjør samarbeidet mellom foreldrene innebærer at det ikke er mulig å utøve et samarbeid, men som nevnt ovenfor kan og bør samarbeidsformen variere ut ifra forholdene i familien. Foreldrene behøver for eksempel ikke nødvendigvis å ha tett muntlig kontakt for å utøve et foreldresamarbeid. Foreldrene bør forsøke å finne en samarbeidsform som gjør at barnets behov ivaretas, og ved behov bør begge foreldre bidra til å oppnå dette gjennom å ta imot tilbud om mekling, familieveiledning eller annen støtte. I spesielle tilfeller vil samarbeid mellom foreldrene imidlertid ikke være mulig, for eksempel i saker med voldshistorikk eller svært høyt konfliktnivå.



At foreldrene skal samarbeide om å ivareta barnets «helse, livskvalitet og utvikling» er en ny formulering, og innebærer at samarbeidet skal være egnet til å ivareta barnets beste. Dette gjelder både foreldresamarbeidet i seg selv og innholdet i de beslutningene foreldrene tar. Blant annet skal foreldrene ikke benytte myndigheten som ligger under foreldreansvaret til å inngå avtaler om barnet eller på barnets vegne som ikke ivaretar hensynet til barnets helse, livskvalitet og utvikling. Et eksempel på dette er en avtale om forlovelse eller ekteskap på vegne av barnet, som ikke i noe tilfelle kan regnes for å være til barnets beste, se § 6-5 fjerde ledd.

Det fremkommer av plasseringen under § 6-4 at bestemmelsen gjelder foreldre med felles foreldreansvar. Der andre personer enn foreldrene innehar foreldreansvaret for et barn, vil plikten gjelde tilsvarende for samarbeidet mellom de som har foreldreansvaret.

#### *Til § 6-9 Flytting ut av landet*

Bestemmelsen viderefører den delen av gjeldende lov § 40 som omhandler flytting ut av landet, med enkelte språklige endringer. Det er også endringer sammenlignet med utvalgets forslag til § 6-9 da departementet ikke går videre med forslaget om å legge kompetansen for innenlands flytting til foreldreansvaret.

*Første ledd første punktum* gir regelen om at det hører inn under kompetansen til den eller de som har foreldreansvaret å bestemme at barnet skal flytte ut av landet. Dette innebærer en videreføring av gjeldende rett. Første ledd *andre punktum* presiserer at når foreldre har felles foreldreansvar, må de ta denne avgjørelsen sammen.

*Andre ledd* viderefører samtykkekravet for barn som har fylt 12 år som følger av gjeldende lov § 40 tredje ledd.

*Tredje ledd* viderefører gjeldende lov § 40 fjerde ledd og regulerer begrensninger i adgang til å flytte når det er reist sak om foreldreansvar, foreldrefullmakt eller flytting ut av landet.

*Fjerde ledd* viderefører den delen av gjeldende lov § 42 a som omhandler varslingsplikt ved flytting ut av landet. Meklingsplikten foreslås videreført, jf. § 10-2 tredje ledd andre punktum..

## **Kapittel 7 Foreldrefullmakt [eller omsorgsfullmakt, barnefullmakt, bustadsfullmakt]**

### *Til § 7-1 Om foreldrefullmakt*

Bestemmelsen er ny sammenlignet med gjeldende lov og finnes ikke i barnelovutvalgets forslag. Reglene om foreldrefullmakt i kapittel 7 erstatter gjeldende lov §§ 36 og 37 om fast bosted og den beslutningsmyndigheten og annen myndighet for foreldrene som følger av dette. Reglene om foreldrefullmakt vil ikke i seg selv regulere hvor barnet skal bo, som i stedet reguleres av reglene om samvær i kapittel 8, som vist til i § 7-1 andre ledd.

*Første ledd* er en pedagogisk innledningsbestemmelse som forteller hva foreldrefullmakt går ut på.

*Andre ledd* presiserer at det er samværsreglene, hvor utgangspunktet er avtalefrihet for foreldrene, som regulerer hvor mye barnet skal bo eller ha annet samvær med hver av dem. Bestemmelsen er ment å gi pedagogisk veiledning om hva som reguleres i kapittel 7 gjennom å tydeliggjøre at hvor mye tid barnet skal bo hos hver forelder, ikke er bestemt av hvem som har foreldrefullmakt.

*Til § 7-2 Kven som har foreldrefullmakt*

Bestemmelsen er ny sammenlignet med gjeldende lov og finnes ikke i barnelovutvalgets forslag.

*Første ledd* regulerer foreldrefullmakt ved fødsel for samboere og gifte. Regelen er den samme som tilsvarende regel om foreldreansvar.

*Andre ledd* regulerer foreldrefullmakt ved fødsel for foreldre som ikke bor sammen. I disse tilfellene får den som fødte barnet foreldreansvaret alene og ingen av foreldrene kan ensidig erklære noe annet. Foreldrene kan likevel avtale noe annet etter fjerde ledd (se merknad til dette nedenfor). Foreldrefullmakt registreres i Folkeregisteret. Slik registrering er ikke et gyldighetskrav. På samme måte som registrering av en tilleggsadresse for barn som har delt bosted etter folkeregisterforskriften § 3-1-1 første ledd bokstav d i dag heller ikke er et gyldighetskrav.

*Tredje ledd* innebærer at hovedregelen ved samlivsbrudd er at foreldrene fremdeles har foreldrefullmakt for barnet sammen. Dette vil gjelde så lenge noe annet ikke er avtalt eller fastsatt.

*Fjerde ledd* slår fast at foreldre som ikke bor sammen, har avtalefrihet i spørsmålet om hvem som skal ha foreldrefullmakt. Foreldrene kan melde fra om dette til folkeregistermyndigheten. Se for øvrig merknad til andre ledd.

*Femte ledd* bestemmer at det ikke er adgang til å ha foreldrefullmakt for et barn uten samtidig å ha del i foreldreansvaret. Dette er en lovfesting av det som er antatt gjeldende rett, tilpasset at begrepet «fast bosted» er tatt ut av loven, og at «foreldrefullmakt» er innført som et begrep for den beslutningsmyndigheten som etter gjeldende rett følger av hvor barnet har fast bosted.

*Sjette ledd* presiserer at dersom foreldrene ikke blir enige om hvem som skal ha foreldrefullmakt for barnet og en av dem går til sak for å få fastsatt dette, må spørsmålet avgjøres av retten. Det er tatt inn en ny bestemmelse om at det i avtale eller i dom kan settes vilkår for foreldrefullmakt. Bestemmelsen er tatt inn etter modell av gjeldende § 43 tredje ledd om vilkår for samvær. Departementet legger til grunn at retten kan sette som vilkår hvor (hos hvem av foreldrene) barnet skal ha sin bostedsadresse i Folkeregisteret.

Bestemmelsen innebærer ikke noe unntak fra hovedregelen om bosted i folkeregisterloven, men i tilfeller der barnet bor tilnærmet like mye hos hver av foreldrene, løser ikke denne hovedregelen nødvendigvis spørsmålet om barnets bostedsadresse. Samtidig er dette et spørsmål som foreldrene og barnet kan ha behov for at domstolen avklarer, idet dette ellers vil kunne stå uløst etter en dom og føre til at konflikten mellom foreldrene vedvarer.

Adgangen til domstolsbehandling følger også av § 11-2 om foreldrenes adgang til å reise sak for retten i foreldretvister, men inntas også her av pedagogiske grunner. Det kan begjæres midlertidig avgjørelse ved behov, og retten har i enkelte tilfeller plikt til å treffe midlertidig avgjørelse når dette begjæres. Dette gjelder ved mistanke om vold og overgrep og ved samværshindring.

#### *Til § 7-3 Avgjerder som høyrer til foreldrefullmakta*

Bestemmelsen tilsvare gjeldende lov § 37, men med flere endringer. Bestemmelsen vil erstatte barnelovutvalgets forslag til § 7-2.

Bestemmelsen gjelder avgjørelsesmyndigheten til den eller de som har foreldrefullmakt for barnet, som i stor grad tilsvare avgjørelsesmyndigheten til den eller de barnet bor fast hos etter gjeldende lov.

*Første ledd* regulerer innholdet i foreldrefullmakten og den beslutningsmyndigheten dette går ut på. Bestemmelsen synliggjør at foreldrefullmakten kan ligge til en eller begge foreldre (eventuelt andre personer med foreldreansvar) og vil ha det samme innholdet uavhengig av dette.

Beslutningsmyndigheten gjelder for de viktigste avgjørelsene som gjelder dagliglivet til og omsorgen for barnet. Det slås fast i første ledd at hvor i landet barnet skal bo inngår i dette, jf. også § 7-4. Øvrige eksempler på hvilke avgjørelser foreldrefullmakten (tidligere beslutningsmyndigheten knyttet til fast bosted) gjelder, er tatt ut av loven, men dette er ikke ment å innebære noen realitetsendring for hvilke avgjørelser som hører under denne myndigheten. Avgjørelser som ligger under foreldrefullmakten, skiller seg fra avgjørelser som ligger til den som til enhver tid har samvær med barnet, gjennom at avgjørelsene vil være av en viss betydning også utover samværets varighet. For øvrig må grensen trekkes ved å ta utgangspunkt i lovens ordlyd, samt gjennom eventuell særregulering.

Bestemmelsen skal forstås slik at der begge foreldre har foreldrefullmakt, kan begge i utgangspunktet representere barnet hver for seg. Videre vil hver av foreldrene i utgangspunktet være legitimert til å ta de avgjørelsene som ligger under foreldrefullmakten. Dette utgangspunktet vil gjelde både for foreldre som bor sammen og foreldre som bor fra hverandre. Det kan for eksempel dreie seg om innmelding i en fritidsforening eller på en aktivitet, deltakelse på et skolearrangement, samtykke til deling av bilder på barnehagens nettside eller signering på informasjon fra skolen, så lenge det ikke gjelder særreguleringer, eller at samtykke fra begge foreldre med foreldrefullmakt blir krevet av aktøren som innhenter samtykke. At begge foreldre i utgangspunktet er legitimerede til å ta viktige avgjørelser, innebærer likevel ikke at de skal ta slike avgjørelser

uavhengig av hverandre og samarbeidet mellom dem. Foreldrene har en gjensidig plikt til å holde hverandre informerte og forsøke å bli enige om avgjørelser der det er behov for det, for eksempel dersom barnet skal delta på en aktivitet som krever at begge foreldre medvirker til gjennomføringen. Dersom det er behov for at begge foreldre aktivt samtykker ved konkrete avgjørelser, må dette særreguleres eller kreves særskilt av aktøren som innhenter samtykket. Departementet ser videre ikke behov for å videreføre bestemmelsen i dagens § 37 om retten til å avgjøre om barnet skal gå i barnehage, og antar at barn i barnehagealder i praksis vil gå i barnehage med mindre foreldrene er enige om noe annet. Flytting innenlands vil kreve samtykke fra begge foreldre med bostedsmyndighet/foreldrefullmakt, etter forslaget til ny bestemmelse om flytting i § 7-3.

*Andre ledd* presiserer at når foreldrene har felles foreldreansvar, men bare den ene har foreldrefullmakt, kan ikke den andre sette seg mot at forelderen med foreldrefullmakt tar avgjørelser som faller inn under denne myndigheten.

#### *Til § 7-4 Flytting innenlands*

Bestemmelsen bygger på gjeldende lov § 37 og 42 a. Bestemmelsen erstatter utvalgets forslag til § 6-9 for det som gjelder flytting innenlands.

*Første ledd første punktum* bestemmer at den eller de som har foreldrefullmakt, kan ta avgjørelse om at barnet skal flytte innenlands. Dette er en konsekvens av regelen i § 7-3 første ledd, som blant annet innebærer at den eller de som har foreldrefullmakt, kan ta avgjørelse om hvor i landet barnet skal bo. Første ledd *andre punktum* presiserer at når foreldre har foreldrefullmakt sammen, kan barnet bare flytte dersom begge samtykker til avgjørelsen. Disse reglene tilsvare reglene i gjeldende lov § 37 om at den barnet bor fast hos, kan bestemme hvor i landet barnet skal bo. Forskjellen er at beslutningsmyndigheten ikke lenger er knyttet til begrepet «bosted», og i stedet avhenger av hvem som har foreldrefullmakt etter barnelovens regler, se særlig § 7-2.

Foreldrene skal ivareta barnets rett til medvirkning og selvråderett ved avgjørelser om flytting, jf. § 6-6. Ved behov må det foretas en vurdering av foreldrenes avgjørelsesmyndighet og barnets selvstendige rettigheter, for eksempel adgangen til å søke inntak til videregående opplæring etter opplæringsloven § 3-1 første ledd siste punktum.

Hva som regnes som en flytting i denne forbindelse reguleres i fjerde ledd.

*Andre ledd* viderefører den delen av gjeldende lov § 42 a som omhandler varslingsplikt ved flytting innenlands.

*Tredje ledd* regulerer hva som kreves for at en flytting skal gi virkninger etter første til tredje ledd. Dersom en av foreldrene vil flytte sammen med barnet, eller vil at barnet skal flytte uten en forelder, regnes dette som en flytting etter første og andre ledd dersom flyttingen vesentlig påvirker utøvingen av samvær med den andre. Dette må avgjøres ut ifra konkrete og lokale forhold. Et viktig moment vil være om flyttingen vesentlig forlenger reiseveien mellom bostedene til foreldrene, eller mellom barnets bosted og bostedet til en eller begge foreldre. Barnets alder, omfanget av avtalt eller faktisk samvær

og den opprinnelige reisetiden mellom bostedene kan etter forholdene også utgjøre viktige momenter. Barnelovutvalgets oppstilling av reisetider som skal regnes som vesentlige, inntatt i spesialmerknaden til § 6-9 femte ledd i lovforslaget i utvalgets utredning, følges ikke opp.

## **Kapittel 8 Samvær**

*Til § 8-1 Barnet og foreldra sin rett til samvær*

Bestemmelsen viderefører deler av gjeldende lov §§ 42 og 43.

*Første ledd* er en sammenslåing av det som i dag står i §§ 42 første ledd første punktum og 43 første ledd første punktum.

*Andre ledd* viderefører langt på vei § 43 første ledd tredje punktum med en noe annen ordlyd.

*Tredje ledd* er ny sammenlignet med gjeldende lov og finnes ikke i barnelovutvalgets forslag. Den gir en definisjon av begrepet samvær etter barneloven. Ettersom begrepet «fast bosted» er tatt ut av loven, skiller ikke loven lenger mellom det å ha barnet boende hos seg «fast», og det å ha barnet boende hos seg ved utøving av samvær. Det vil også være samvær å være sammen med barnet på andre måter. Sondringen mellom samværsformene og ordlyden «bur hos» og «er saman med» har ikke i seg selv noen rettslig betydning.

Etter bestemmelsen anses også andre former for kontakt mellom barnet og en forelder som samvær. I de fleste tilfeller vil samværsformer som ikke innebærer fysisk kontakt, fungere som et supplement til fysiske samvær, men der hensynet til barnet eller praktiske hensyn tilsier det, kan slike former for kontakt utgjøre en større del av samværet mellom barnet og forelderen.

*Til § 8-8 Barnet og foreldra sin rett til samvær*

Bestemmelsen viderefører § 44 i gjeldende lov, med mindre begrepsmessige justeringer som følge av at begrepet samværsforelder ikke lenger skal benyttes i loven.

## **Kapittel 10 Mekling**

*Til § 10-1 Formål med mekling*

Bestemmelsen bygger på gjeldende lov § 52, men med innholdsmessige endringer ny. Bestemmelsen bygger også på utvalgets forslag til § 10-1 første ledd annet punktum.

*Første ledd første punktum* slår fast at foreldre bør forsøke selv å komme frem til enighet om en avtale om foreldreansvar, foreldrefullmakt og samvær. Foreldre står ofte selv nærmest til å finne de ordninger som er til det beste for deres barn og familie. Foreldre skal informere og lytte til barnets mening før de tar en beslutning. Barnets mening skal vektlegges i samsvar med alder og modenhet.

I *andre punktum* fremgår formålet med mekling, som er å gi foreldre informasjon og et godt grunnlag for videre samarbeid om barnet og sette foreldrene i stand til å gjøre avtaler som er til barnets beste. Det er tatt ut av den nye formålsbestemmelsen at partene skal

gjøres kjent med de viktigste økonomiske konsekvensene som avtalen medfører. Mekler må her i stedet vise til andre instanser med kompetanse på dette.

*Andre ledd* presiserer at det er to underkategorier av mekling kalt foreldreveiledning og foreldretvistmekling. Det fremgår av § 10-2 når de ulike formene for mekling skal brukes. Bestemmelsene i §§ 10-3 flg. som angir ulike regler for «mekling» gjelder for begge underkategoriene.

*Til § 10-2 Kven må delta i mekling (familierettleiing og foreldretvistmekling)*

Bestemmelsen viderefører utgangspunktene i gjeldende lov § 51 om hvem som mekle, men innfører et begrepsmessig skille mellom mekling som skal gis til foreldre med barn under 16 år som går fra hverandre og foreldre som vil bringe en foreldretvist inn for domstolen. Bestemmelsen bygger også på utvalgets forslag til § 10-1 første ledd første punktum. Det er for øvrig gjort språklige endringer blant annet på grunn av innføring av begrepet foreldrefullmakt.

Bestemmelsens *første ledd* fastslår at foreldre med felles barns under 16 år skal motta familieveiledning ved samlivsbrudd. Denne plikten gjelder både for foreldre som er gift og samboere, jf. gjeldende barnelov § 51 andre ledd og tredje ledd. Nærmere regler om mekling vil bli gitt i forskrift.

I *tredje ledd* fremgår plikten for foreldre til å delta i foreldretvistmekling før de reiser foreldretvistsak for domstolen. Foreldre må også delta i foreldretvistmekling ved uenighet om at barnet skal flytte innenlands. Dette viderefører gjeldende barnelov § 51 første ledd og fjerde ledd. Gyldig meklingsattest er et vilkår for å reise sak, jf. forslag til ny § 11-3 første punktum.

*Til § 10-3 Gjennomføring av mekling*

Bestemmelsen viderefører gjeldende rett til § 54 første ledd og er i samsvar med deler av barnelovutvalgets forslag til § 10-2.

*Første ledd første punktum* fastsetter at mekling (familieveiledning og foreldretvistmekling) som hovedregel skal skje ved samtidig oppmøte på familievernkontoret. Av *andre punktum* videreføres gjeldende barnelovs adgang for mekler til å gjøre unntak fra plikten om at foreldre må møte samtidig dersom dette er «tenleg». Departementet går ikke videre med forslaget til utvalget om at denne unntaksadgangen skal være forbeholdt tilfeller hvor det foreligger «sterke grunner» da dette vil innebære en innsnevring sammenlignet med gjeldende rett. Det er tatt ut av loven at partene kan møte med en fullmektig, dette fremgår av forskrift.

*Andre ledd* angir at det etter en times mekling (familieveiledning eller foreldretvistmekling) skal skrives ut attest. Attest skal skrives ut uavhengig av om foreldrene kommer frem til en avtale eller annen løsning i meklingen. Attesten er gyldig i seks måneder. Det innebærer at foreldrene i løpet av gyldighetstiden kan benytte attesten for å fremme krav om separasjon, skilsmisse, utvidet barnetrygd, sak for retten mv.

*Tredje ledd* gir departementet adgang til å fastsette forskrift om gjennomføring av mekling, hvem som kan mekle, meklingsattest og unntak fra mekling i særlige tilfeller. Denne viderefører gjeldende § 51 siste ledd og ekteskapsloven § 26 første ledd siste

punktum. I tillegg er det tatt inn at det kan gis regler i forskrift om meklingsattest, dette er for å kunne gi regler om utvidet meklingsattest. Det følger av ordlyden «hvem som kan mekle» at det i forskrift kan gis regler om godkjenning av eksterne meklere, tilsvarende gjeldende barnelov § 51 andre ledd. Adgangen til å fastsette unntak fra mekling i «særlege høve» videreføres.

*Til § 10-4 Barnet sin rett til medverknad i saker som er til mekling*

Bestemmelsen er ny sammenlignet med gjeldende lov, men bygger på utvalgets forslag til § 10-3.

*Første ledd* er en presisering av foreldrenes plikt til å høre barnet. Dette følger også av reglene om innholdet i foreldreansvaret, men presiseres her, ettersom foreldrene har det primære ansvaret for barnets medvirkning.

*Andre ledd første punktum* gir barnet rett til en egen samtale med mekler uten at det kreves foreldrenes samtykke for dette. *Andre punktum* presiserer at mekleren har plikt til å tilby en slik samtale med barnet. *Av tredje punktum* følger det at mekleren skal opplyse barnet om at referat fra barnesamtalen kan bli oversendt retten dersom foreldrene reiser sak, dersom barnet samtykker til det og uten krav om foreldrene sitt samtykke. Dette gir barnet rett til selv å bestemme om retten skal få se referatet fra barnesamtalen. *Andre ledd fjerde punktum* gir også mekler adgang i særlige tilfeller til å unnlate å oversende hele eller deler av referatet fra barnesamtalen, av hensyn til barnet.

*Til § 10-5 Krav om politiattest.*

Bestemmelsen viderefører gjeldende § 53 a. Bestemmelsen kom inn i loven i 2023. Den fremgår også av ekteskapsloven § 26 andre ledd. Det foreslås at dette kun reguleres ett sted, og da i barneloven.

## **Kapittel 11 Handsaming av foreldretvistar m.m. i retten**

*Til § 11-2 Kva ein kan reise sak om*

Bestemmelsen tar utgangspunkt i og viderefører gjeldende lov § 56 første ledd, med en del endringer. Bestemmelsen har også en del endringer sammenlignet med utvalgets forslag til § 11-2.

*Av første ledd* følger det at hver av foreldrene kan reise sak for retten i foreldretvister. Dette viderefører gjeldende lov § 56 første ledd første punktum.

*Andre ledd* gir en definisjon av begrepet foreldretvist. Dette er nytt sammenlignet med gjeldende barnelov. Barnelovsutvalget foreslår å definere begrepet for å kunne unngå gjentakelse i mange av lovens bestemmelser. Begrepet «foreldretvist» knyttes dermed opp mot hva det kan reises sak om for domstolen, som etter departementet forslag er hvem som skal ha foreldreansvar, hvem som skal ha foreldrefullmakt, om samvær, herunder hvor mye og på hvilke vilkår, og om barnet skal flytte ut av landet. Departementet går ikke videre med barnelovutvalgets forslag om at det skal kunne reise egen sak om flytting innenlands.

*Tredje ledd* viderefører gjeldende lov § 56 første ledd andre punktum.

*Fjerde ledd* viderefører gjeldende lov § 56 første ledd tredje punktum.

*Til § 11-3 Vilkår for å reise sak*

Bestemmelsen viderefører gjeldende lov § 56 andre ledd. Det er gjort enkelte språklige endringer.

*Første punktum* angir hovedregelen om at foreldre, for å reise sak, må kunne legge frem en gyldig utvidet meklingsattest jf. § 10-2 tredje ledd første punktum. Det er nytt sammenlignet med gjeldende lov, og heller ikke foreslått av utvalget, at attesten skal være «utvidet». Det innebærer at det i tillegg til opplysninger om hvem som har vært mekler og dato for utstedelse, også skal ha med opplysninger om hvor mange timer partene har møtt til mekling, om partene har møtt til mekling samtidig eller separat og om barnet har blitt hørt av mekler eller ikke. Det legges til grunn at en slik utvidet attest kan legges frem for retten uten hinder av bevisforbudet i tvisteloven § 22-5.

*Andre punktum* gir unntak for krav om meklingsattest. Ordlyden er endret fra «eigne barn» sammenlignet med gjeldende lov til «barna sine», for å gjøre det mer presist, ettersom gjeldende forskrift regner «biologiske barn, adopterte barn, fosterbarn, stebarn eller person under 18 år som står under hans eller hennes omsorg, myndighet eller oppsikt» som egne barn. Aktuelle straffebud fremgår av meklingsforskriften § 8 a: straffeloven § 253 (tvangsekteskap), § 255 (grov frihetsberøvelse), § 258 (grov menneskehandel), § 259 (slaveri), § 274 (grov kroppsskade), § 275 (drap), § 283 (grov mishandling i nære relasjoner), § 285 (grov kjønnslemlestelse), § 291 (voldtekt), § 294 (grovt uaktsom voldtekt), § 299 (voldtekt av barn under 14 år), § 302 (seksuell omgang med barn mellom 14 og 16 år), § 312 (incest) eller § 314 (seksuell omgang mellom nærstående).

*Til § 11-6 Kva høve retten har til å hente inn informasjon*

Bestemmelsen har ikke noe direkte motsvar i gjeldende lov, men bygger på noen bestemmelser som er kjente fra før. Bestemmelsen bygger på utvalgets forslag, men med vesentlige endringer.

*Første ledd* er en videreføring av § 58 tredje ledd. Bestemmelsen har sammenheng med at retten har plikt til å sørge for at bevisføringen gir et forsvarlig faktisk avgjørelsesgrunnlag, jf. tvisteloven § 21-3 andre ledd.

*Andre ledd* bygger på barnelovutvalgets forslag, med noen endringer. Bestemmelsen gir retten adgang til å innhente et notat fra en som har meklet mellom foreldrene i en foreldretvistmekling, jf. § 10-2 tredje ledd. Notatet kan bare innhentes dersom begge partene samtykker. Notatet skal ikke inneholde flere opplysninger enn de som er nevnt i lovteksten, altså bare opplysninger om hva partene ikke er enige om og meklerens vurdering av om saken er egnet for videre mekling. Retten kan også innhente referat fra en eventuell barnesamtale i forbindelse med mekling, dersom barnet samtykker til det og uten krav om foreldrene sitt samtykke, jf. § 10-3. Departementet legger til grunn at notat fra mekler og referat fra barnesamtalen kan innhentes uten hinder av tvisteloven § 22-5 om bevisforbud om det som er betrodd mekler i ekteskaps- og foreldretvistsaker, ettersom det kreves samtykke.



*Tredje ledd første punktum* tilsvarende gjeldende lov § 61 første ledd nr. 6. Etter gjeldende lov § 62 annet punktum, kan avgjørelser om å nekte å innhente slike uttalelser ankes. Gjeldende lov § 62 videreføres imidlertid ikke som en egen bestemmelse i utvalgets forslag, ettersom de ulike tiltakene i gjeldende lov § 61 fordeles og omstruktureres i ulike bestemmelser. I denne bestemmelsen foreslår utvalget at utgangspunktet skal være at det kan ankes, både for beslutninger om å innhente og å ikke innhente uttalelser. Dette er imidlertid det prosessrettslige utgangspunktet, og er ikke nødvendig å presisere. *Tredje ledd andre punktum* tilsvarende dagens § 61 a, med mindre språklige endringer.

*Til § 11-9 Førebels avgjørelse*

Bestemmelsen bygger på gjeldende lov § 60. Bestemmelsen er vesentlig endret sammenlignet med barnelovutvalgets forslag.

*Første ledd* viderefører gjeldende lov § 60 første ledd. Av *første punktum* følger det at retten kan ta foreløpig avgjørelse i foreldretvister. *Første ledd andre punktum* viderefører gjeldende § 60 første ledd andre punktum. *Første ledd tredje og fjerde punktum* viderefører § 60 første ledd tredje og fjerde punktum, med mindre språklige endringer.

*Andre ledd første punktum* viderefører gjeldende § 60 første ledd femte punktum, om at retten «skal» treffe avgjørelse når det er fare for at barnet kan utsettes for vold eller andre trusler mot fysisk eller psykisk helse, dersom ikke avgjørelse treffes straks. *Andre punktum* viser til at plikten til å treffe midlertidig avgjørelse også gjelder i tilfeller der det er en vesentlig reduksjon i samværet sammenlignet med det som er avtalt, fastsatt eller praktisert tidligere. På samme måte som etter gjeldende § 60 første ledd femte punktum, pålegges retten å realitetsbehandle begjæringen og vurdere spørsmålet om midlertidig avgjørelse der det er fremsatt påstander om risiko for barnet, eller påstander om vesentlig reduksjon i samværet (samværshindring). Bestemmelsen gir imidlertid ingen plikt til å ta begjæringen til følge. Bestemmelsen gir en plikt for dommeren til å treffe midlertidige avgjørelser i disse tilfellene, i motsetning til første ledd første punktum, som benytter ordlyden «kan». Det innføres også en frist for å treffe midlertidig avgjørelse innen fire uker, når det er mulig. Fristen begynner å løpe fra en part har krevd midlertidig avgjørelse, enten kravet stilles før sak er reist, samtidig med stevning eller senere. *Tredje og fjerde punktum* viderefører gjeldende § 60 første ledd tredje og fjerde punktum.

*Tredje ledd* viderefører gjeldende lov § 60 andre ledd. Det er gjort noen språklige endringer av hensyn til språklig presisjon, men dette innebærer ikke materielle endringer.

*Fjerde ledd* viderefører gjeldende lov § 60 tredje ledd. Bestemmelsen relaterer seg til første ledd fjerde punktum, som gir retten adgang til å ta midlertidig avgjørelse før sak er reist.

*Femte ledd* viderefører § 60 fjerde ledd. *Første punktum* presiserer at avgjørelser treffes i kjennelser, og av *andre punktum* følger det at det ikke er nødvendig med muntlig forhandling på forhånd. Retten har likevel en plikt til å sørge for at saken er forsvarlig opplyst. Barnets rett til å uttale seg gjelder i utgangspunktet også for midlertidige avgjørelser. Utvalgets forslag om

en frist på fire uker, så vidt mulig, for alle midlertidige avgjørelser er ikke fulgt opp. Se for øvrig merknad til andre ledd.

#### *Til § 11-11 Saksgangen for retten*

Bestemmelsen viderefører deler av barneloven § 61, men med materielle endringer. Bestemmelsen er vesentlig endret sammenlignet med forslaget til barnelovutvalget.

*Første ledd* viderefører dagens § 61 første ledd om at retten fastsetter tid for hovedforhandling straks eller etter at ett eller flere av tiltakene i bestemmelsen er gjennomført.

*Andre ledd* viderefører gjeldende lov § 61 første ledd nr. 2, med endringer og nye tillegg. Gjeldende lov § 61 første ledd nr. 2 gjelder bare tilbakesending til mekling i familievernet, mens forslaget også presiserer adgang til å henvise partene til rettsmekling, som det også er adgang til i dag. Det følger av tvisteloven § 8-3 at retten skal beslutte rettsmekling når den finner at saken egner seg for det. Det innføres en ny plikt for retten til å vurdere om det vil være tjenlig å vise partene tilbake til mekling. Vilkåret om at det vil være «tjenlig» innebærer at dommeren skal ha grunn til å tro at saken skal kunne finne en løsning gjennom avtale mellom partene. Saken skal derfor som utgangspunkt sendes tilbake til mekling, eventuelt til rettsmekling, dersom det er utsikter til avtaleløsninger. Gjeldende lov § 61 første ledd nr. 2, om at mekleren skal melde fra til retten dersom det ikke ser ut til å være utsikter til avtaleløsninger, foreslås inntatt i meklingsforskriften, da departementet anser det som et mer hensiktsmessig reguleringsnivå for den aktuelle regelen.

*Tredje ledd* viderefører gjeldende lov § 61 første ledd nr. 1 om at retten som hovedregel skal kalle inn partene til saksforberedende møte. Den viderefører utgangspunktet om at retten i de saksforberedende møtene kan mekle mellom partene der saken er egnet til det. Adgangen til å oppnevne sakkyndig til det saksforberedende møtet er regulert i barnelovutvalgets utkast § 11-13.

*Fjerde ledd* viderefører gjeldende lov § 61 første ledd nr. 7. Retten kan gi partene adgang til å prøve ut en foreløpig avtale, og eventuelt oppnevne en person som kan veilede partene gjennom prøvetiden. Det forutsettes at slik oppnevning ikke skal gjøres rutinemessig, og ordlyden er endret slik at det fremgår at det må være nødvendig.

*Femte ledd* viderefører § 61 første ledd nr. 8 om å avsi dom uten hovedforhandling der partene samtykker til det og retten ser det som forsvarlig.

*Sjette ledd* viderefører utgangspunktet fra gjeldende lov § 61 andre ledd om at staten bærer kostnadene for de aktuelle tiltakene.

*Syvende ledd* viderefører utgangspunktet fra gjeldende lov § 62 om at rettens valg av tiltak ikke kan ankes.

#### *Til § 11-13a Oversikt over sakkunnige*

Bestemmelsen finnes ikke i gjeldende lov, og er heller ikke foreslått av barnelovutvalget. Bestemmelsen foreslås tatt inn etter barnelovutvalgets forslag til § 11-13 om bruk av sakkyndige, og har her derfor fått paragrafnummer 11-13a.

Bestemmelsen lovfester at departementet kan føre oversikt over sakkyndige. Formålet med oversikten er å legge til rette for at domstolene og private parter kan be om sakkyndig bistand i saker etter barneloven. Bestemmelsen gir et klart hjemmelsgrunnlag til å behandle nødvendige personopplysninger i forbindelse med oversikten. Bestemmelsen gir også departementet hjemmel til å gi forskrift om innholdet i og forvaltningen av oversikten.

*Til § 11-16 Endring av avtale eller avgjerd om foreldreansvar, foreldrefullmakt, flytting eller samvær*

Bestemmelsen bygger på gjeldende lov § 63, med enkelte endringer. Det er enkelte endringer sammenlignet med utvalgets forslag.

*Første ledd* viderefører gjeldende lov § 63 første ledd. Alternativet «kven barnet skal bu hos fast» erstattes med «foreldrefullmakt», ettersom reglene om «fast bosted» slik dette forstås i gjeldende lov, tas ut, og beslutningsmyndigheten som er forbundet med fast bosted legges under foreldrefullmakten. Barnelovutvalgets forslag om at det skal kunne reises separat sak om flytting med barnet innenlands, er ikke fulgt opp, og derfor heller ikke inntatt her.

*Tredje ledd* viderefører adgangen til å avgjøre en sak uten hovedforhandling fra gjeldende lov § 63 tredje ledd, men med endret ordlyd, jf. endringen i andre ledd annet punktum.

*Til § 12-2 Retten si avgjerd i saker om foreldreansvar etter dødsfall*

*Andre ledd* viderefører gjeldende barnelov § 64 sjette ledd, med endringer av språklig art som følge av forslaget om endring i reglene om bosted og samvær, og innføring av «foreldrefullmakt».

*Tredje ledd* svarer til gjeldende barnelov § 64 sjuende ledd, men med en språklig endring som følge av forslag til endringer i barnevernslovens begrepsbruk, der man ønsker å gå bort fra bruken av ordet «plassere», og heller snakke om hvor barnet skal bo.

## **Kapittel 13 Tvangskraft for avtaler og tvangsfullføring**

*Til § 13-4 Korleis avgjerder og avtalar med tvangskraft kan tvangsfullførast*

*Første ledd* viderefører gjeldende lov § 65 andre ledd første punktum med enkelte justeringer og språklige endringer. Departementet legger til grunn at tvangsfullføring av avtaler og avgjørelser om foreldreansvar ikke er en praktisk problemstilling, og dette alternativet er derfor tatt ut. Videre er ordlyden «kvar barnet skal bu fast» tatt ut, ettersom reglene om «fast bosted» slik dette forstås i gjeldende lov, ikke videreføres. Dette er erstattet med ordlyden «barnet skal ha samvær med ein forelder klart størstedelen av tiden etter § 8-3». De tilfellene ordlyden omfatter, vil i praksis i stor grad tilsvare tilfeller der et barn har fast bosted hos én av foreldrene etter gjeldende rett. Det vil fremdeles være anledning til å tvangsfullføre en avtale eller avgjørelse om fordelingen av samvær

gjennom å hente barnet til denne forelderens. Ordlyden i gjeldende lov åpner også for å tvangsfullføre en avtale eller avgjørelse om *delt bosted* gjennom å hente barnet fra ett av hjemmene der barnet bor fast, til det andre. Det er imidlertid ikke praksis for dette i dag, og adgangen til dette videreføres ikke. Dersom barnet etter avtale eller avgjørelse skal bo en betydelig del av tiden hos hver av foreldrene, vil det ikke være anledning til å tvangsfullføre avtale eller avgjørelse om fordelingen av samvær gjennom å hente barnet. Adgangen til å fastsette henting av barnet som tvangsmiddel er derfor noe innskrenket for å svare til det som er gjeldende praksis, i tillegg til endringene i ordlyd som følge av at reglene om fast bosted er endret.

*Andre ledd* viderefører gjeldende lov § 65 andre ledd andre punktum med enkelte justeringer og språklige endringer. Justeringene henger sammen med justeringene i første ledd omtalt ovenfor. Etter gjeldende lov kan avtaler og avgjørelser om samvær bare tvangsfullføre gjennom tvangsbot. Denne adgangen videreføres. Det innføres ikke en adgang til å tvangsfullføre avtaler og avgjørelser om samvær gjennom henting av barnet, unntatt i de tilfellene der første ledd gir en slik adgang. Adgangen til å fastsette tvangsbot er uendret.

## 12.2 Endring i ekteskapsloven

*Til § 26 Mekling m.v.*

Bestemmelsen viderefører i hovedsak gjeldende rett.

Det er tatt ut enkelte deler av gjeldende bestemmelse for å unngå dobbeltregulering med barneloven §§ 10-1 til 10-5. Dette gjelder reguleringen i gjeldende § 26 første ledd siste punktum om at i forskrift kan gis nærmere regler om hvem som kan foreta mekling. Dette er nå regulert i § 10-3 tredje ledd. Det gjelder også gjeldende § 26 fjerde ledd første punktum om at foreldrene skal møte personlig. Dette fremgår av barneloven § 10-3, mens det av forskrift om mekling § 7 fremgår at det kan gjøres unntak hvis det foreligger «tvingende grunner». Videre er reguleringen av kravet om politiattest i gjeldende § 26 andre ledd flyttet til gjeldende barnelov § 53 a, og lovutkastet § 10-5. Gjeldende § 26 tredje ledd om unntak fra mekling fremgår av barneloven § 10-3 tredje ledd.

Departementet viderefører ikke eksplisitt at det i forskrift kan gis regler om at det kan gis bevitnelse om at mekling er forsøkt. Departementet viser til at det i dag utstedes meklingsattest uavhengig av om meklingen leder til noe, og at det skal utstedes meklingsattest dersom en av foreldrene har fravær som ikke har opphørt innen rimelig tid, jf. forskrift om mekling etter ekteskapsloven og barneloven § 8 andre ledd. Gjeldende § 26 femte ledd om taushetsplikt for meklere fremgår nå kun av barneloven for å unngå dobbeltregulering. Formålet med mekling er nå inntatt i barneloven § 10-1.

*Første ledd* fastsetter at ektefeller med felles barn under 16 år må møte til mekling før sak om separasjon eller skilsmisse etter ekteskapsloven §§ 20 og 22 kan bringes inn for retten eller statsforvalteren. Det følger av barneloven § 10-3 andre ledd at en time mekling gir grunnlag for meklingsattest. For øvrig følger det av bestemmelsen av barneloven §§ 10-1 til 10-5 gjelder tilsvarende.

*Andre ledd* viderefører gjeldende tredje ledd. I andre ledd andre punktum er ordet «orientering» inntatt. Det er usikkert hva dette refererer til og det vurderes tatt ut av loven.

*Tredje ledd* viderefører gjeldende sjette ledd om at det i forskrift kan gis nærmere regler om meklingsinnhold, innkallingen og fremgangsmåten.

## 12.3 Endring i folkeregisterloven

*Til § 3-1 Hvilke opplysninger som kan registreres*

Folkeregisterloven § 3-1 første ledd endres, slik at det kan registreres en opplysning i Folkeregisteret om hvem som har foreldrefullmakt. Dette gjøres ved å legge til et nytt bokstavledd y. Denne opplysningen vil være taushetsbelagt, jf. folkeregisterloven § 9-1.

## 12.4 Endring i barnevernsloven

*Til § 3-4 Pålegg om hjelpetiltak*

*Tredje ledd* endres som følge av endringer i barnelovens regler om bosted og samvær. Det er språklige endringer, ikke materielle. Henvisningen til den barnet «bor fast sammen med» er ikke lenger dekkende, da begrepet «fast bosted» ikke lenger benyttes i barneloven. Etter barnelovens system vil barnet kunne ha samvær i begge hjem, og det uavhengig av om foreldre har del i foreldrefullmakten eller ikke. Ordlyden blir dermed at pålegg om hjelpetiltak kan rettes mot både foreldre som har del i foreldrefullmakten og foreldre som ikke har del i foreldrefullmakten, så lenge forelderen har samvær med barnet. Det vises til lovutkastet § 8-1, som sier at samvær er den tiden barnet bor hos, er sammen med eller har annen form for kontakt med forelderen.

## Lovutkast

### Leseveiledning

Lovutkastet nedenfor tar utgangspunkt i barnelovutvalgets lovutkast i NOU 2020: 14 *Ny barnelov*. Bakgrunnen for dette er at det tas sikte på en lovproposisjon våren 2025, som både gjelder oppfølging av barnelovutvalgets NOU, som har vært på høring, samt nye forslag som følger av dette høringsnotatet.

De deler av bestemmelsene eller hele bestemmelser som er nye sammenlignet med utvalgets lovutkast, er markert i kursiv. Det fremkommer mer detaljert i spesialmerknadene hvilke deler av bestemmelsene som følger av gjeldende barnelov eller av utvalgets forslag. For sammenligning med utvalgets helhetlige lovutkast, se vedlegg.

# Forslag til lov om endringer i barneloven mv.

## I

### Endringer i barneloven

#### Kapittel 2 Kven som er foreldra til eit barn

§ 2-5 andre ledd nytt tredje punktum

§ 2-5 Farskap etter erklæring

*Faren må identifisere seg på ein sikker måte.*

#### Kapittel 6 Foreldreansvar

§ 6-4 Omsorgsplikta som følgjer med foreldreansvaret

For dei som har foreldreansvaret, skal omsynet til kva som er best for barnet, kome i første rekkje. *Dei som har foreldreansvaret skal ta omsyn til at kva som er best for barnet, kan endre seg gjennom oppveksten til barnet, mellom anna ut frå alder og modning.*

Dei som har foreldreansvaret, skal gi barnet omsorg, kjærleik og ei oppseding med respekt for eigenverdet til barnet. Verken i oppsedinga eller i andre samanhengar skal dei utsetje barnet for vald eller anna som det kan ta fysisk eller psykisk skade av.

*Barnet har rett til omsorg frå begge foreldra, og foreldra må så langt mogleg samarbeide om å vareta helsa, livskvaliteten og utviklinga til barnet.*

§ 6-9 Flytting ut av landet

Den eller dei som har foreldreansvaret, kan ta avgjerd om at barnet skal flytte *ut av landet*. Når foreldra har sams foreldreansvar, kan barnet berre flytte *ut av landet* dersom begge samtykkjer til det.

Eit barn som har fylt 12 år, kan ikkje flytte ut av landet utan ein forelder som har foreldreansvar, om ikkje barnet sjølv samtykkjer til det.

Dersom det er reist sak om foreldreansvar, *foreldrefullmakt eller flytting ut av landet etter § 11-2*, kan barnet ikkje flytte *ut av landet* før saka er avgjort.

Dersom ein av foreldra vil flytte *ut av landet*, og det er gjort avtale eller teke avgjerd om samvær *med den andre*, skal den som vil flytte, varsle den andre seinast tre månader før flyttinga.

#### Kapittel 7 Foreldrefullmakt [eller anna omgrep]

§ 7-1 Om foreldrefullmakt

*Foreldrefullmakt er ein rett og ei plikt til å ivareta barnet gjennom å representere barnet, og å ta dei viktigaste avgjerdene som gjeld dagleglivet til og omsorga for barnet.*

*Foreldra avtalar kor mykje tid barnet skal bu hos eller vere saman med kvar av dei etter føresegnene om samvær i kapittel 8.*

### § 7-2 Kven som har foreldrefullmakt

*Dersom foreldra er gifte eller sambuarar når eit barn blir født, har dei foreldrefullmakt for barnet saman.*

*Dersom foreldra ikkje er gifte eller sambuarar når eit barn blir født, har den som fødte barnet, foreldrefullmakt for barnet aleine.*

*Foreldre som separerer eller skil seg eller flyttar frå kvarandre, har framleis foreldrefullmakt for barnet saman.*

*Foreldre som ikkje bur saman, kan avtale at dei skal ha foreldrefullmakt for barnet saman, eller at ein av dei skal ha foreldrefullmakt for barnet aleine.*

*Den eller dei av foreldra som skal ha foreldrefullmakt for barnet, må i alle tilfelle òg ha del i foreldreansvaret.*

*Er foreldra usamde om foreldrefullmakt etter denne paragrafen, avgjer retten om begge eller ein av dei skal ha foreldrefullmakt for barnet. Det kan i avtale eller i dom setjast vilkår for foreldrefullmakt.*

*Departementet kan gi forskrift om registrering av foreldrefullmakt.*

### § 7-3 Avgjerder som høyrer til foreldrefullmakta

*Den eller dei som har foreldrefullmakt, kan representere barnet og ta dei viktigaste avgjerdene som gjeld dagleglivet til og omsorga for barnet, irekna om barnet si flytting innanlands etter føresegna i § 7-4.*

*Har foreldra sams foreldreansvar, men berre den eine har foreldrefullmakt, kan den andre ikkje setje seg mot at den som har foreldrefullmakt, tek avgjerder som nemnt i første ledd.*

### § 7-4 Flytting innanlands

*Den eller dei som har foreldrefullmakt, kan ta avgjerd om at barnet skal flytte innanlands. Når foreldra har foreldrefullmakt saman, kan barnet berre flytte dersom begge samtykkjer.*

*Dersom ein av foreldra vil flytte, og det er gjort avtale eller teke avgjerd om samvær med den andre, skal den som vil flytte, varsle den andre seinast tre månader før flyttinga.*

*Første og andre ledd gjeld berre for flytting til ein annan bustad som vesentleg påverkar utøvinga av samvær.*

## **Kapittel 8 Samvær**

### § 8-1 Barnet og foreldra sin rett til samvær

*Barnet og kvar av foreldra har rett til samvær med kvarandre.*

*Dersom samvær med ein av foreldra ikkje er til det beste for barnet, skal det ikkje vere samvær med denne forelderen.*

*Samvær er den tida barnet bur hos, er saman med eller har anna form for kontakt med forelderen.*

### § 8-8 første ledd

#### § 8-8 Reisekostnader ved samvær med foreldra

Reisekostnadene ved samvær skal delast mellom foreldra etter kor stor inntekt dei har, dersom dei ikkje blir samde om noko anna. Dette gjeld reisekostnadene til barnet og foreldra sine naudsynte reisekostnader med å følgje barnet til og frå samværet. Det gjeld òg dei naudsynte reisekostnadene og bukostnadene til *forelderen som skal ha samvær med barnet* der barnet bur.

## Kapittel 10 Mekling

### § 10-1 Formål med mekling

*Foreldre med felles barn bør ved samlivsbrot søke semje om ei avtale om barna, der barna får medverke til dette. Formålet med mekling er å gi foreldra informasjon og eit grunnlag for vidare samarbeid om barnet, og å setje foreldra i stand til å gjere avtalar som ivaretek helsa, livskvaliteten og utviklinga til barnet.*

*Mekling skjer i form av foreldrerettleiing eller foreldretvistmekling, jf. § 10-2.*

### § 10-2 Kven må delta i mekling (familierettleiing og foreldretvistmekling)

*Foreldre med felles barn under 16 år skal delta i familierettleiing ved samlivsbrot.*

*Foreldre med felles barn under 16 år skal delta i foreldretvistmekling før dei reiser sak om foreldreansvar, flytting med barnet ut av landet, foreldrefullmakt eller samvær. Foreldre må også delta i foreldretvistmekling ved usemje om at barnet skal flytte innanlands etter § 7-4.*

### § 10-3 Gjennomføring av mekling

*Til mekling skal foreldra møte personleg og til same tid. Den som meklar kan likevel avgjere at dei skal møte kvar for seg dersom det er tenleg.*

*Etter ein time mekling, skal det skrivast ut attest. Attesten er gyldig i seks månader.*

*Departementet kan gi forskrift om gjennomføring av mekling, irekna kven som kan mekle og om godkjenning av disse, meklingsattest, og om unntak frå mekling i særlege høve.*

### § 10-4 første og andre ledd

#### § 10-4 Barnet sin rett til medverknad i saker som er til mekling

*Foreldra skal sørgje for at barnet får ytre meiningane sine fritt gjennom heile avgjerdsprosessen, og skal leggje vekt på meiningane til barnet etter alder og modning.*

*Barnet har rett til ein eigen samtale med meklar utan samtykke frå dei med foreldreansvar. Meklaren skal tilby barnet ein slik samtale. Meklaren skal opplyse barnet om at referatet frå samtalen *kan bli* oversendt til retten dersom ein av foreldra reiser sak, *dersom barnet samtykkjer til det, og utan krav om foreldra sitt samtykke.* Meklar kan i særlege høve la vere å oversende heile eller delar av referatet av omsyn til barnet.*



### § 10-5 *Politiattest for meklaren*

Den som skal godkjennast som meklar, skal leggje fram politiattest som nemnd i politiregisterloven § 39.

Departementet kan i forskrift gi nærare reglar om politiattest.

## **Kapittel 11 Handsaming av foreldretvistar m.m. i retten**

### § 11-2 *første til fjerde ledd*

#### § 11-2 *Kva ein kan reise sak om*

Kvar av foreldra kan reise sak for retten i foreldretvistar.

Foreldretvist tyder i denne lova usemje om eit eller fleire av desse spørsmåla:

- a) kven som skal ha foreldreansvar
- b) *kven som skal ha foreldrefullmakt*
- c) *om samvær, kor mykje og på kva vilkår*
- d) *om barnet skal flytte ut av landet.*

Ein forelder kan òg reise sak om foreldreansvar når det er uråd å kome fram til ein avtale fordi den andre forelderen ikkje bur i landet og ikkje lèt seg *oppspore*.

Sak om flytting med barnet ut av landet kan reisast av forelder med foreldreansvar eller av forelder som samstundes reiser sak om foreldreansvar.

#### § 11-3 *Vilkår for å reise sak*

Det er eit vilkår for å reise sak etter § 11-2 at foreldra kan leggje fram *ein* gyldig *utvida* meklingsattest. Ein forelder kan likevel reise sak utan meklingsattest dersom den andre forelderen er dømd for alvorleg vald mot eller overgrep mot barna sine etter straffeloven eller er overført til tvunge psykisk helsevern eller idømd tvungen omsorg på grunn av slike handlingar. Departementet kan gi forskrift om kva som skal reknast som alvorleg vald eller overgrep *etter andre punktum*.

#### § 11-6 *Kva høve retten har til å hente inn informasjon*

Retten kan be om nærare utgreiing av saka frå partane dersom det trengst for å få saka godt nok opplyst.

*Etter samtykke frå partane, kan retten hente inn eit skriftleg notat frå meklaren som har mekla etter § 10-2 tredje ledd. Notatet skal innehalde informasjon om kva partane er usamde om og meklaren si vurdering av om saka er eigna for vidare mekling. Retten kan også innhente eit referat frå eventuell samtale med barnet i samband med mekling, dersom barnet samtykkjer til det, og utan krav om foreldra sitt samtykke, jf. § 10-3 andre ledd.*

Retten bør hente inn fråsegner frå barnevernet og sosialtenesta der det trengst. Teieplikta etter barnevernsloven § 6-7 er ikkje til hinder for at barnevernstenesta kan gi opplysningar til domstolen i foreldretvistar.

### § 11-9 Førebels avgjerd

Dersom ein av partane krev det, kan retten ta førebels avgjerd i foreldretvistar. *Sak om førebels avgjerd om flytting med barnet ut av landet kan reisas av forelder med foreldreansvar og av forelder som samstundes reiser sak om foreldreansvar.* Ei førebels avgjerd kan gjelde for ei viss tid eller til saka er endeleg avgjort. Retten kan ta førebels avgjerd før saka er reist, dersom særlege grunnar taler for det.

Etter krav frå ein part skal retten alltid ta førebels avgjerd, *og så vidt mogleg innan fire veker*, når det er fare for at barnet kan bli utsett for vald eller noko anna som det kan ta fysisk eller psykisk skade av. *Det same gjeld der det er ein vesentleg reduksjon i samværet samanlikna med det som er avtalt, fastsett eller praktisert.*

Dersom ein av partane krev det, kan retten i ei førebels avgjerd forby den andre parten å kome til huset der barnet bur, eller til nokon eigedom der barnet måtte vere. Dersom det ikkje trengst ei avgjerd straks, skal den parten som kan bli ilagd forbod, om mogleg få høve til å uttale seg for retten.

Når ei førebels avgjerd er teken før ei sak er reist, skal retten setje ein frist for å reise sak. Retten kan forlengje fristen. Er det ikkje reist sak innan fristen, fell den førebels avgjerda bort.

Førebels avgjerder blir tekne i orskurd. Det er ikkje naudsynt med munnleg forhandling *først*.

### § 11-11 Saksgangen for retten

*Retten fastset tid for hovudforhandling straks eller etter at eitt eller fleire av tiltaka i denne føresegna er gjennomført.*

*Retten skal vurdere om det vil være tenleg å vise partane tilbake til mekling i familievernet, eller vise partane til rettsmekling, jf. tvisteloven § 8-3.*

*Retten skal som hovudregel innkalle partane til eitt eller fleire førebuande møte for mellom anna å klarleggje tvistepunkta mellom dei, drøfte vidare handsaming av saka, og eventuelt mekle mellom partane der saka er eigna for det.*

I førebuande møte kan retten òg gi partane høve til å prøve ut ein førebels avtale for ei viss tid og, dersom det er naudsynt, nemne opp ein eigna person for å rettleie foreldra i den fastsette prøvetida.

Retten kan gi dom utan hovudforhandling så framt partane samtykkjer til det og retten ser det som forsvarleg.

Staten ber kostnadene med tiltaka som er nemnde i *denne føresegna*.

Avgjerder om val av tiltak etter denne *føresegna* kan ikkje ankast.

### § 11-13a Oversikt over sakkunnige

*Departementet kan føre oversikt over sakkunnige for å leggje til rette for at domstolane og private partar kan be om sakkunnig bistand i saker etter lova, og handsame personopplysningar i den grad det er naudsynt for dette formålet. Departementet kan gi forskrift om innhaldet i og forvaltning av oversikta.*

### § 11-16 første ledd

§ 11-16 *Endring av avtale eller avgjerd om foreldreansvar, foreldrefullmakt, flytting eller samvær*

Foreldra kan endre avtaler og avgjerd om foreldreansvaret, *foreldrefullmakt*, flytting med barnet *ut av landet* og *samvær*.

## **Kapittel 12 Rettargang i saker om foreldreansvar m.m. etter dødsfall**

### § 12-2 andre og tredje ledd

§ 12-2 *Retten si avgjerd i saker om foreldreansvar etter dødsfall*

Når fleire får foreldreansvar, skal retten òg ta avgjerd om kven *som skal ha foreldrefullmakt for barnet og fastsetje samvær*. Retten kan alltid ta avgjerd om samvær for den attlevande.

Retten skal gi melding til den kommunale barnevernstenesta og statsforvaltaren dersom ingen har vendt seg til retten etter § 12-3 første ledd, eller dersom avgjerda fører til at ingen har foreldreansvar for barnet. Barnevernstenesta skal *treffe vedtak om kor barnet skal bu* og følgje opp barnet etter reglane i barnevernsloven.

## **Kapittel 13 Tvangskraft for avtaler og tvangsfullføring**

### § 13-4 første ledd første punktum og andre ledd første punktum

§ 13-4 *Korleis avgjerd og avtaler med tvangskraft kan tvangsfullførast*

Avgjerd og avtaler med tvangskraft om *at barnet skal ha samvær med ein forelder klart størstedelen av tiden etter § 8-3*, kan tvangsfullførast med henting av barnet eller med tvangsbot.

Avgjerd og avtaler med tvangskraft om *samvær utanom tilfelle som nemnd i første ledd*, kan tvangsfullførast med tvangsbot.

## II

## **I lov 4. juli 1991 nr. 47 om ekteskap (ekteskapsloven) foreslås følgende endringer**

### § 26 *Mekling m.v.*

Ektefeller med felles barn under 16 år, skal i saker om separasjon og skilsmisse etter §§ 20 og 22 *delta i mekling* før saken bringes inn for retten eller statsforvalteren, jf. § 27. *Barneloven* §§ 10-1 til 10-5 gjelder tilsvarende.

Mekling etter første ledd kreves ikke når saken allerede er brakt inn for retten med påstand om skilsmisse etter § 23 eller oppløsning etter § 24. Mekling [og orientering] er heller ikke nødvendig når sak reises av vergen etter § 28 andre ledd.

Departementet kan gi forskrift om meklingens innhold, og om innkallingen og fremgangsmåten.

### III

**I lov 9. desember 2016 nr. 88 om folkeregistrering (folkeregisterloven) gjøres følgende endringer:**

§ 3-1 første ledd ny bokstav y skal lyde:

y. *Foreldrefullmakt*

### IV

**I lov 18. juni 2021 nr. 97 om barnevern (barnevernsloven) gjøres følgende endringer:**

§ 3-4 tredje ledd skal lyde:

Pålegg om hjelpetiltak kan rettes mot både foreldre som *har del i foreldrefullmakten og foreldre som ikke har del i foreldrefullmakten, så lenge forelderens har samvær med barnet etter barneloven § 8-1.*

### V

1. Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer. Kongen kan sette i kraft de enkelte bestemmelsene til forskjellig tid.
2. Departementet kan gi nærmere overgangsregler.

## Forskriftsendringer

### Endringer i forskrift 14. juli 2017 til folkeregisterloven (folkeregisterforskriften)

§ 3-1-1 bokstav d femte strekpunkt under *Adresstype* skal lyde:

*Tilleggsadresse for barn som bor i to foreldrehjem*

§ 3-1-1 ny bokstav y skal lyde:

*y. Foreldrefullmakt:*

- *Delt*
- *Mor*
- *Far*
- *Medmor*
- *Andre*

*Dato for endring av foreldrefullmakt*

§ 6-5-1 tredje ledd andre punktum skal lyde:

For personer under 18 år er det den eller de *som har foreldrefullmakt etter reglene i barneloven* som skal underskrive.