



DET KONGELIGE BARNE-  
OG LIKESTILLINGSDEPARTEMENT

# Prop. 161 L

(2015–2016)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

---

Endringer i barnelova mv.  
(likestilt foreldreskap)



# Innhold

<b>1</b>	<b>Proposisjonens hovedinnhold</b>	5	3.10.4	Departementets vurderinger og forslag .....	28
<b>2</b>	<b>Bakgrunn</b> .....	8	3.11	Frist for å melde fra til folkeregisteret mv. ....	28
2.1	Foreldre som likeverdige omsorgspersoner .....	8	3.11.1	Innledning .....	28
2.2	Menneskerettigheter .....	9	3.11.2	Forslaget i høringsnotatet .....	28
2.3	Høringen .....	9	3.11.3	Høringsinstansenes syn .....	28
2.4	Høringsinstansenes generelle synspunkter på forslagene .....	11	3.11.4	Departementets vurderinger og forslag .....	29
<b>3</b>	<b>Foreldreansvar der mor ikke er gift eller bor sammen med barnets far mv.</b> .....	15	3.12	Når foreldrene er uenige om felles foreldreansvar. Departementets merknader .....	31
3.1	Innledning .....	15	3.13	Oppsummering .....	32
3.2	Gjeldende rett .....	15	<b>4</b>	<b>Tydeliggjøring av at felles foreldreansvar skal utøves i fellesskap</b> .....	33
3.2.1	Foreldreansvaret. Innhold og hvem som har foreldreansvar .....	15	4.1	Gjeldende rett .....	33
3.2.2	Nærmere om foreldreansvar i internasjonale saker .....	16	4.2	Forslaget i høringsnotatet .....	33
3.3	Utenlandsk rett .....	16	4.3	Høringsinstansenes uttalelser .....	33
3.4	Internasjonale konvensjoner og instrumenter .....	18	4.4	Departementets vurderinger og forslag .....	33
3.5	Menneskerettighetene .....	18	<b>5</b>	<b>Rett til opplysninger om barnet</b> .....	35
3.6	Forskning og utredninger .....	19	5.1	Gjeldende rett .....	35
3.7	Tidligere behandling av foreldreansvar for barn født utenfor samliv .....	19	5.2	Forslaget i høringsnotatet .....	35
3.7.1	Klagenemnda for likestilling .....	19	5.3	Høringsinstansenes uttalelser .....	35
3.7.2	NOU 2008: 9 Med barnet i fokus .....	19	5.4	Departementets vurderinger og forslag .....	35
3.7.3	St.meld. nr. 8 (2008–2009) Om menn, mansroller og likestilling .....	20	<b>6</b>	<b>Flytting innenlands</b> .....	37
3.8	Felles foreldreansvar for alle som barnelovens utgangspunkt ..	20	6.1	Innledning .....	37
3.8.1	Innledning .....	20	6.2	Gjeldende rett .....	37
3.8.2	Forslaget i høringsnotatet .....	21	6.3	Utenlandsk rett .....	38
3.8.3	Høringsinstansenes syn .....	21	6.4	Internasjonale konvensjoner og instrumenter .....	38
3.8.4	Departementets vurderinger og forslag .....	23	6.5	Forskning og utredninger .....	39
3.9	Mulighet for mor til å motsette seg felles foreldreansvar .....	24	6.6	Tidligere behandling av spørsmål om flytting .....	40
3.9.1	Innledning .....	24	6.7	Forslaget i høringsnotatet .....	41
3.9.2	Forslaget i høringsnotatet .....	24	6.8	Høringsinstansenes syn .....	41
3.9.3	Høringsinstansenes syn .....	25	6.9	Departementets vurderinger og forslag .....	43
3.9.4	Departementets vurderinger og forslag .....	26	6.9.1	Flytting kan virke inn på samværet .....	43
3.10	Far kan motsette seg å ha foreldreansvar ved å melde fra .....	27	6.9.2	Forsterking av gjeldende rett med meklingsplikt .....	44
3.10.1	Innledning .....	27	6.9.3	Foreldre som ikke er enige om flytting skal møte til meklings .....	45
3.10.2	Forslaget i høringsnotatet .....	27	6.9.4	Ny sak kan reises for retten etter flytting .....	46
3.10.3	Høringsinstansenes syn .....	28			

6.9.5	Varslingsfristen utvides til tre måneder .....	47	8.8	Tydeliggjøring av unntaket for umulighet .....	72
<b>7</b>	<b>Delt bosted</b> .....	49	8.8.1	Innledning .....	72
7.1	Innledning .....	49	8.8.2	Forslaget i høringsnotatet .....	72
7.2	Gjeldende rett .....	49	8.8.3	Høringsinstansenes syn .....	73
7.3	Utenlandsk rett .....	50	8.8.4	Departementets vurdering og forslag .....	73
7.4	Internasjonale konvensjoner og instrumenter .....	51	8.9	Praktiske endringer av dom eller annen avgjørelse om samværsrett .....	74
7.5	Menneskerettighetene .....	51	8.9.1	Innledning .....	74
7.6	Forskning og utredning om delt bosted .....	52	8.9.2	Forslaget i høringsnotatet .....	74
7.6.1	Forskning fra SINTEF .....	52	8.9.3	Høringsinstansenes syn .....	74
7.6.2	Forskning fra Statistisk sentralbyrå .....	52	8.9.4	Departementets vurdering og forslag .....	75
7.6.3	Forskning gjengitt i NOU 2008: 9 Med barnet i fokus .....	55	8.10	Statens innkrevingsentral (SI) får ansvar for å kreve inn tvangsbøter .....	76
7.6.4	Utenlandsk forskning .....	56	8.10.1	Innledning .....	76
7.7	Tidligere behandling av spørsmålet om delt bosted .....	58	8.10.2	Forslaget i høringsnotatet .....	76
7.8	Forslaget i høringsnotatet .....	58	8.10.3	Høringsinstansenes syn .....	76
7.9	Høringsinstansenes syn .....	59	8.10.4	Departementets vurdering og forslag .....	77
7.10	Departementets vurderinger og forslag .....	62	8.11	Tilrettelegging for frivillige løsninger i saker om samværs- hindringer .....	78
7.10.1	Barn har rett til to foreldre .....	62	8.11.1	Innledning .....	78
7.10.2	Barn har rett til å medvirke i saker som gjelder dem .....	63	8.11.2	Kort om den svenske ordningen .....	78
7.10.3	Delt bosted forutsetter betydelig tid med hver av foreldrene .....	63	8.11.3	Forslaget i høringsnotatet .....	79
7.10.4	Delt bosted kommer først i loven	64	8.11.4	Høringsinstansenes syn .....	80
			8.11.5	Departementets vurdering og forslag .....	81
<b>8</b>	<b>Tiltak mot samværs hindring</b> ...	66	8.11.6	Oppsummering .....	83
8.1	Innledning .....	66	8.12	Tilbakehold eller trekk i barnebidrag .....	83
8.2	Begrepsbruk .....	66	8.12.1	Innledning .....	83
8.3	Gjeldende rett .....	67	8.12.2	Høringsinstansenes syn .....	83
8.3.1	Samværsavgjørelser kan tvangsfullbyrdes ved tvangsbot ...	67	8.12.3	Departementets vurdering og forslag .....	85
8.3.2	Foreldreansvar og bosted kan tvangsfullbyrdes ved tvangshenting eller bot .....	68	<b>9</b>	<b>Ikrafttredelse og overgangsregler</b> .....	86
8.3.3	Barnet skal få muligheten til å gi uttrykk for synspunktene sine .....	68	<b>10</b>	<b>Økonomiske og administrative konsekvenser</b> .....	87
8.4	Menneskerettigheter .....	68	<b>11</b>	<b>Merknader til de enkelte bestemmelser</b> .....	89
8.5	Utenlandsk rett .....	69	11.1	Barneloven .....	89
8.6	Forskning .....	70	11.2	Familievernkontorloven .....	91
8.7	Tydeliggjøring av framgangsmåte og innholdsmessige vilkår ...	70		<b>Forslag til lov om endringer i barnelova mv. (likestilt foreldreskap)</b> .....	93
8.7.1	Innledning .....	70			
8.7.2	Forslaget i høringsnotatet .....	71			
8.7.3	Høringsinstansenes syn .....	71			
8.7.4	Departementets vurdering og forslag .....	72			



DET KONGELIGE BARNE-  
OG LIKESTILLINGSDEPARTEMENT

# Prop. 161 L

(2015–2016)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

## Endringer i barnelova mv. (likestilt foreldreskap)

*Tilråding fra Barne- og likestillingsdepartementet 23. september 2016,  
godkjent i statsråd samme dag.  
(Regjeringen Solberg)*

### 1 Proposisjonens hovedinnhold

#### *Barn har rett til to foreldre*

Det følger av regjeringsplattformen at regjeringen «vil likestille foreldrene som omsorgspersoner, med de samme rettigheter, men sikre at hensynet til barnets beste alltid veier tyngst i saker om barnefordeling og samvær».

Barne- og likestillingsdepartementet foreslår i denne proposisjonen endringer i barneloven som tar sikte på å likestille foreldrene som omsorgspersoner.

Begge foreldrene er viktige omsorgspersoner i barns liv. Dette gjelder uavhengig av om foreldrene bor sammen eller ikke. Regjeringen ønsker derfor å legge til rette for at begge foreldrene skal ha mulighet til å være likeverdige omsorgspersoner, både under samliv, når samliv oppløses og i tilfeller hvor foreldrene aldri har bodd sammen. Regjeringens familiepolitikk bygger på hensynene til valgfrihet og fleksibilitet, og den enkelte familie er selv nærmest til å vurdere hvilke løsninger som passer best for dem. Barneloven må derfor legge til rette for gode avtaleløsninger som oppfyller de ulike familienes varierende behov etter samlivsbrudd. Det er foreldrene som best vet hvilke ord-

ninger som passer i deres familie, etter å ha lyttet til barna og tillagt deres mening vekt etter barnas alder og modenhet. Foreldrenes fordeling av utearbeid og omsorgsoppgaver under samlivet vil ofte påvirke avtalene de inngår etter et samlivsbrudd. Det er derfor viktig at barneloven ikke legger begrensninger på hvilke omsorgsløsninger foreldrene kan velge, eller favoriserer en av foreldrene.

#### *Felles foreldreansvar fra barnets fødsel uavhengig av samlivsstatus*

Etter gjeldende rett har mor foreldreansvaret alene dersom foreldrene ikke var gift eller bodde sammen ved barnets fødsel. Det er i dag bare et mindretall av disse foreldrene som avtaler at de skal ha felles foreldreansvar. I proposisjonen legges det fram forslag om at lovens utgangspunkt skal være felles foreldreansvar for alle, også for foreldre som ikke bor sammen når barnet blir født. Ved å endre lovens hovedregel om foreldreansvar, vil normen endres og flere få felles foreldreansvar.

Det er forutsatt i barneloven at den som barnet bor fast sammen med må ha foreldreansvar,

for å kunne ivareta barnets behov. Etter fødselen vil barnet i disse tilfellene bo sammen med mor, og hun må ha mulighet til å ta viktige beslutninger i barnets liv. De som får barn utenfor samliv er en uensartet gruppe der det ikke alltid vil være til barnets beste med felles foreldreansvar. Det vil for eksempel være tilfellet hvor faren ikke ønsker å ha kontakt med barnet, hvor han er ilagt besøksforbud eller barnet er resultat av en voldtekt. En for vidtgående regel kan også føre til at kvinner ikke vil oppgi hvem som er barnets far. Etter forslaget skal mødre derfor kunne melde fra til Folkeregisteret om at de ønsker foreldreansvaret alene. Dersom faren likevel ønsker foreldreansvar, kan han bringe saken inn for retten, som skal fatte en avgjørelse ut fra en vurdering av barnets beste. Det foreslås videre at fedre skal kunne si fra seg foreldreansvaret dersom de ikke ønsker å ha felles foreldreansvar med mor.

For å gi foreldrene mulighet til å prøve ut samarbeidet om barnet, foreslås det at tidsfristen for å melde fra om at det ikke ønskes felles foreldreansvar settes til ett år fra farskap er etablert, og at fristen for å melde fra skal være den samme for både mor og far.

#### *Noen mindre endringer om foreldreansvaret*

Det legges fram forslag om å klargjøre barneloven § 30 for å presisere at foreldre med felles foreldreansvar skal ta avgjørelser om personlige forhold for barnet i fellesskap. Foreldre med felles foreldreansvar har i dag lik rett til opplysninger fra offentlige instanser. Etter barneloven § 47 har foreldre som ikke har foreldreansvar rett til å klage til fylkesmannen på avslag om å få opplysninger. Det foreslås å tydeliggjøre i loven at foreldre med felles foreldreansvar har samme rett til opplysninger om barnet, og at foreldre med foreldreansvar også skal ha rett til å klage på avslag.

#### *Flytting med barnet*

Spørsmålet om bostedsforelders flytting med barnet kan være en kime til konflikt mellom foreldrene. Foreldre kan ha ulike grunner til å ønske å flytte, for eksempel mulighet for arbeid, behov for utdanning, ønske om etablering av ny familie eller et ønske om å flytte nærmere familie eller annet nettverk. Uansett årsak, vil en flytting kunne føre til at en godt fungerende samværsordning på grunn av lengre reisevei blir vanskeligere å gjennomføre og at samværsomfanget derfor må reduseres. Barnet vil også kunne miste kontakt med skole, venner og annet nettverk på tidligere hjemsted.

To alternative forslag ble sendt på høring, se punkt 6.7. På bakgrunn av uttalelsene fra høringsinstansene foreslås det å videreføre og forsterke gjeldende rett. Den som barnet bor fast sammen med skal fremdeles ha det avgjørende ordet ved flytting. Begge foreldre må varsle den andre før de skal flytte. Fristen for å varsle om en forestående flytting foreslås endret fra seks uker til tre måneder. Hvis foreldrene ikke er enige om at barnet skal flytte, foreslås det å innføre meklingsplikt for foreldrene. Det foreslås videre en presisering i lovteksten av at ny sak kan reises dersom bostedsforelder flytter med barnet uten at begge foreldrene er enige om flyttingen.

Samværsforelder kan reise sak for å kreve at barnet flytter til seg, og be retten om midlertidig avgjørelse av spørsmålet om hvor barnet skal bo fast hvis det er behov for det. Hvis bostedsforelder flytter med barnet uten å varsle eller forsøke å komme fram til enighet om ny samværs- eller bostedsordning, vil retten kunne vurdere dette som dårlig samarbeidsvilje eller manglende evne til å sette barnets interesser foran sine egne. Sammen med andre momenter, som barnets mening og hensynet til at barnet kan fortsette å bo i sitt vante miljø, kan dette gjøre at retten kommer til at barnet i stedet skal bo fast hos tidligere samværsforelder, hvis det er til barnets beste.

#### *Foreldrene kan avtale delt bosted*

Begge foreldrene er viktige omsorgspersoner for barn under et samliv, og det bør legges til rette for at foreldrenes mulighet til å være likeverdige omsorgspersoner videreføres, selv om samlivet oppløses.

To alternative forslag om delt bosted ble sendt på høring, se punkt 7.8. Departementets foretrukne forslag om videreføring av gjeldende rett fikk størst tilslutning av høringsinstansene. Det foreslås derfor ikke at det gis noen føring for valg av bostedsløsning i loven, men at foreldrene selv må avtale hvor barnet skal bo fast, uten at loven gir anvisning på én spesiell ordning.

Departementet foreslår imidlertid å endre ordlyden i barneloven § 36 slik at delt bosted kommer først i lovteksten som eksempel på én av ordningene foreldrene kan avtale. Muligheten for å avtale at barnet skal bo fast hos den ene av foreldrene kommer deretter som andre alternativ i lovteksten.

Med delt bosted menes det at barnet tilbringer betydelig tid hos hver av foreldrene. Mange foreldre har en ordning hvor barnet bor annenhver uke hos hver, men annen deling av tiden vil også

kunne kalles delt bosted. Når foreldrene avtaler at barnet skal ha delt bosted, vil beslutningene som følger av å bo fast sammen med barnet måtte tas av foreldrene i fellesskap.

#### *Tiltak mot samværshindring*

Barn har en lovfestet rett til samvær med begge foreldrene, også når de bor hver for seg. Foreldrene har gjensidig ansvar for at samværsretten blir oppfylt. Det er bred enighet om at det er viktig for barn å ha kontakt med begge foreldrene. Dersom bostedsforelderen hindrer samvær, fratras barnet denne retten. I praksis opplever enkelte samværsforeldre at dagens sanksjonsordning ikke fungerer og at vanskeliggjøring av samvær ikke får konsekvenser for bostedsforelderen.

Det er viktig og nødvendig å ha regler som sørger for at avgjørelser etter barneloven følges opp. Slike regler vil både ha en forebyggende effekt og stanse ytterligere hindring av samvær i

konkrete saker. Det er imidlertid viktig at sanksjonene ikke utformes på en måte som rammer barnet.

Reglene om tvangfullbyrdelse i barneloven har som formål å sikre etterlevelse av avgjørelser om foreldreansvar, bosted og samvær. I praksis har det særlig vist seg et behov for å sikre etterlevelse av samværsavgjørelser. Tvangfullbyrdelse av samvær er derfor hovedtema i proposisjonen, men departementets forslag om endringer vil også gjelde for tvangfullbyrdelse av avgjørelser om foreldreansvar og bosted så langt de passer.

Departementet foreslår å tydeliggjøre reglene om tvangfullbyrdelse i barneloven slik at lovbestemmelsene blir mer forståelige og lettere tilgjengelige for foreldre og profesjonelle aktører. Departementet foreslår videre å innføre en ordning med samtaler og mekling i saker om tvangfullbyrdelse etter mønster fra Sverige. I tillegg foreslår departementet at ansvaret for innkreving av tvangsbøter overføres fra namsmannen til Skatteetaten ved Statens innkrevingssentral (SI).

## 2 Bakgrunn

### 2.1 Foreldre som likeverdige omsorgspersoner

---

Det har skjedd store endringer i samfunnet når det gjelder samlivsmønstre, familieliv og omsorg for barn de siste tiårene. Foreldrenes roller ved fordeling av oppgaver i familien har gjennomgått vesentlige endringer. I den typiske barnefamilie i dag bidrar både mor og far til familiens forsørgelse gjennom yrkesarbeid, og deler i stadig større grad omsorgsarbeidet. En videreføring av en mer lik arbeidsdeling mellom foreldrene i kjernefamilien betyr ved samlivsbrudd mer vekt på samvær og deling av omsorg. Også når foreldre aldri har bodd sammen, legges det i dag stadig større vekt på betydningen av foreldreskapet, til barnets beste.

Tidligere var økonomisk forsørgelse den viktigste forventningen til fedre, mens det i dag er både et ønske og en forventning om at mødre og fedre skal dele på omsorgsoppgavene knyttet til barn. Til tross for dette er det likevel fedre som i dag ikke opplever seg likestilte med mor etter samlivsbrudd. Det følger av regjeringsplattformen at regjeringen vil «likestille foreldrene som omsorgspersoner, med samme rettigheter, men sikre at hensynet til barnets beste alltid veier tyngst i saker om barnefordeling og samvær». Barn har rett til kontakt og samvær med begge sine foreldre, også etter samlivsbrudd. Forslagene til lovendringer som nå fremmes har blant annet som målsetting å sikre barnets rett til kontakt med begge foreldrene sine og likestille mødre og fedre som ikke lever i samliv, slik at de gis de samme muligheter og kan føle seg som likeverdige omsorgspersoner i sitt forhold til barna, til barnas beste.

Barnets beste er et hensyn som skal vektlegges, ikke bare i lovgivningen, men også i konkrete foreldretvister. Dette følger både av FNs barnekonvensjon og av Grunnloven § 104, og er i dag gjennomført i barneloven og annen lovgivning som gjelder barn. Målet om likestilt foreldreskap innebærer at foreldrene skal ha like muligheter uavhengig av om de er mor eller far. Det er imidlertid barnets beste som er det grunnleggende

hensynet i konkrete saker om foreldreansvar, bosted og samvær. Barns medvirkning er en grunnleggende rettighet, og barn har rett til å uttale seg, blant annet i spørsmålet om hvem av foreldrene de skal bo sammen med. Foreldrene skal legge vekt på barnets mening etter alder og modenhet. Det samme gjelder for domstolene, i tilfeller hvor domstolene skal fatte en avgjørelse.

Barn kan vokse opp med to mødre eller to fedre. Foreldrene kan være biologiske, juridiske eller kun sosiale foreldre. Lovverket omfatter ulike familiekonstellasjoner hvor det er en målsetting å likestille barnas to juridiske foreldre, uavhengig av deres kjønn.

De fleste foreldre greier å lage gode avtaler om barna selv. Det er i forslagene til lovendringer lagt vekt på at det vil kunne virke konfliktdependerende dersom begge foreldrene opplever at de i utgangspunktet stiller likt etter et samlivsbrudd. Lavere konfliktnivå blant foreldre vil også komme barna til gode, i form av enklere hverdagsliv og mindre uro i de to hjemmene. Barn som opplever samlivsbrudd får bedre oppvekstvilkår dersom foreldrene samarbeider godt.

Barneloven legger i dag til rette for gode løsninger for det store flertallet av foreldre som ikke bor sammen, med utgangspunkt i foreldrenes avtalefrihet. Over 20 000 foreldrepar møter til mekling hos familievernnet hvert år. Tre av fire foreldrepar blir selv enige om omsorgsløsninger for barna, enten før de kommer til mekling eller ved hjelp av meklerin. Det er derfor viktig at barneloven har gode hovedregler som er basert på foreldrenes valgfrihet og hensynet til barnets beste. Hvert enkelt barn har individuelle behov og trenger en omsorgsløsning tilpasset seg selv og sin familie. Selv om begge foreldrene betraktes som likeverdige omsorgspersoner, er det likevel det å ivareta hensynet til det enkelte barnets beste som må være lovens primære målsetting.

Det er videre en målsetting at departementets forslag til lovendringer skal redusere konfliktnivået mellom foreldrene og ikke øke antall tvister. Videre skal reglene legge til rette for praktiske og enklest mulige løsninger. For den enkelte familie er det viktig at foreldrene tilbys hjelp til å løse



uenighet om barn etter samlivsbrudd. Forebyggende arbeid og tidlig innsats hindrer at konflikter utvikler seg. Støttende og stabile foreldrerelasjoner gir de beste forutsetninger for trygge og gode oppvekstvilkår for barna. Foreldresamtaler og mekling handler om å finne en god omsorgsløsning for hvert enkelt barn, og familievernet tilbyr derfor helhetlige og individuelt tilpassede tilbud til den enkelte familie. Dette er sentrale virkemidler for å legge til rette for avtaleløsninger for foreldrene, som igjen kommer barna til gode.

Ikke alle barn har to foreldre med gode omsorgsevner. I noen saker er beskyttelse av barnet et hovedhensyn. I foreldretvistene som blir brakt inn for domstolene er det en overrepresentasjon av saker med problematikk knyttet til vold, rus, seksuelle overgrep, psykiske lidelser eller personlighetsforstyrrelser. Barna i disse sakene er særlig sårbare, og det er i lovendringsforslagene lagt vekt på at de skal få ivaretatt sitt behov for beskyttelse.

Økt global migrasjon har ført til at mange familier som bor i Norge har sterk tilknytning til et annet land. Hele eller deler av familien kan ha utenlandsk statsborgerskap eller familiemedlemmene er født og oppvokst i et eller flere andre land. Norsk lovgivning bør innebære gode juridiske rammer og forutsigbarhet for foreldre og barn i innvandrerfamilier. Dette forutsetter at norsk lovgivning om foreldreskap utformes i et internasjonalt perspektiv.

## 2.2 Menneskerettigheter

I 2014 fikk Grunnloven i § 104 en egen bestemmelse om barns rettigheter. Den sier at barn har krav på respekt for sitt menneskeverd, at de har rett til å bli hørt i spørsmål som gjelder dem selv, og at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn ved alle handlinger og avgjørelser som berører barn.

Norge er bundet av en rekke internasjonale menneskerettighetskonvensjoner. De sentrale konvensjonene Norge har ratifisert når det gjelder barns rettigheter er FNs barnekonvensjon (BK) og Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) som omhandler retten til familieliv og forbud mot diskriminering.

Barnets beste er det bærende hensyn etter BK. Prinsippet om barnets beste er grunnleggende og skal blant annet ivaretas når lover blir utformet. Det følger av FNs Barnekomité's generelle kommentar om barnets beste at dette er en selvstendig rettighet, et grunnleggende prinsipp

og en prosedyreregel som skal anvendes i en spesifikk situasjon. Hva som ligger i begrepet barnets beste er komplekst og innholdet må avgjøres fra sak til sak. I den generelle kommentaren går det fram at kollektive beslutninger om hva som er barnets beste – slik som fra lovgiver – må vurderes generelt og fastsettes i lys av omstendighetene til den aktuelle gruppen og/eller barn generelt.

Etter BK artikkel 12 (1) skal partene garantere et barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter, retten til fritt å gi uttrykk for disse i alle forhold som vedrører barnet, og tillegge barnets synspunkter behørig vekt i samsvar med dets alder og modenhet.

BK artikkel 18 pålegger medlemsstatene å bestrebe seg på å sikre anerkjennelse av prinsippet om at begge foreldrene har et felles ansvar for barnets oppdragelse og utvikling. Men det vil likevel være unntak fra dette der én av foreldrene ikke er egnet som omsorgsperson, for eksempel fordi vedkommende utsetter barnet eller den andre forelderen for psykisk eller fysisk mishandling.

EMK artikkel 8 omhandler retten til respekt for privatliv og familieliv. Dersom motstridende hensyn kan utledes av menneskerettighetene, har Den europeiske menneskerettsdomstolen (EMD) i sin praksis lagt til grunn at disse motstridende hensynene må balanseres opp mot hverandre. Hvis menneskerettighetene til foreldrene og barnet kolliderer, må hensynet til barnets beste tillegges avgjørende vekt.

Både BK og EMK er gitt forrangsvirkning foran annen norsk lov gjennom menneskerettsloven.<sup>1</sup>

De menneskerettslige implikasjonene for lovforslagene er omtalt under de enkelte kapitlene.

## 2.3 Høringen

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet sendte 25. juni 2015 forslag til endringer i barneloven for å fremme likestilt foreldreskap på høring til følgende høringsinstanser:

Departementene

Arbeids- og velferdsdirektoratet

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir)

Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat),  
regionene

Barnesakkyndig kommisjon

Barneombudet

Brønnøysundregistrene

<sup>1</sup> Lov 21. mai 1999 nr. 30 om menneskerettighetenes stilling i norsk rett.

Byfogdembetene	Kvinnegruppa Ottar
Datatilsynet	Landsforeningen for barnevernsbarn
Den norske kirke v/biskopene og bispedømmerådene	Landsgruppen av helsesøstre (LaH, NSF)
Domstoladministrasjonen	Likestillingssenteret, Hamar
Fylkesmennene	LLH, Landsforeningen for lesbiske, homofile, bifile og transpersoner
Helsedirektoratet	Mannsforum
Helsetilsynet	Mental Helse
Høyesterett	MiRA – Ressurssenter for flyktninge- og innvandrerkvinner
Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi)	Det Mosaiske trossamfunn
Kirkerådet	Nettverksforumet foreldrerett
Lagmannsrettene	Norges kvinne- og familieforbund
Likestillings- og diskrimineringsombudet	Norges Røde Kors
Namsfogdene	Norsk Krisesenterforbund
Politidirektoratet (POD)	Norsk kvinnesaksforening
Regjeringsadvokaten	Norsk Organisasjon for Asylsøkere
Riksadvokaten	Organisasjonen For Foreldre Barn Tiltak
Sentraladministrasjonen for fylkesnemndene	Organisasjonen mot offentlig diskriminering
Sivilombudsmannen	Organisasjonen Voksne for barn
Skattedirektoratet	Press
Statens innkrevingssentral	Redd Barna
Statistisk sentralbyrå	Reform – ressurssenter for menn
Sysselmannen på Svalbard	Retts hjelpskontoret i Indre Finnmark
Tingrettene	Rettspolitisk forening
Utdanningsdirektoratet	Rådet for psykisk helse
Utlendingsdirektoratet (UDI)	Rådet for innvandrersorganisasjoner i Oslo
Aleneforeldreforeningen	Samarbeidsrådet for tros- og livssynssamfunn
Alternativ til Vold	Sarahkka – Samisk kvinneorganisasjon
Amnesty International Norge	Selvhjelp for innvandrere og flyktninger
Antirasistisk Senter	Sosialliberal pappagruppe
ATR Senteret – Senter for selvhjelp og ettervern	Stiftelsen Rettferd for taperne
Fedrerett	Stine Sofies stiftelse
FMSO – Fellesskap mot seksuelle overgrep	Støttesenter mot Incest
Focus Ub (elevbedrift, Drammen videregående)	UNICEF Norge
Forandringsfabrikken	Velferdsalliansen
Foreningen 2 Foreldre	Atferdssenteret – Norsk senter for studier av problematferd og innovativ praksis
Foreningen for partnerskapsbarn	Høgskolen i Oslo og Akershus (NOVA)
Forum for Barnekonvensjonen	Institutt for samfunnsforskning (ISF)
Forum for Menn og Omsorg	KUN – senter for kunnskap og likestilling
Frelsesarmeens barne- og familievern	Nordlandsforskning
Gjeldsofferalliansen	Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet (NTNU)
Humanetisk Forbund	Norsk institutt for by- og regionsforskning
Islamsk Råd Norge	Norsk senter for barneforskning, NTNU
Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)	Politijuristene
Juss-Buss	Regionale ressursentre om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging (RVTS)
Jussformidlingen i Bergen	Regionalt kunnskapssenter for barn og unge – RKBU Nord
Jusshjelpa i Midt-Norge	Regionalt kunnskapssenter for barn og unge – RKBU Vest
Jusshjelpa i Nord-Norge	
Kirkens Bymisjon (Myrsnipa)	
Kirkens Familievern	
Kontoret for fri rettshjelp, Oslo kommune	
Krisesentersekretariatet	
KUN senter for kunnskap og likestilling	
Kvinnefronten	

Regionsentrene for barn og unges psykiske helse,  
RBUP Øst og Sør  
Senter for menneskerettigheter, UiO  
Sintef helse  
Universitetet i Agder  
Universitetet i Bergen (UiB)  
Universitetet i Oslo (UiO)  
Universitetet i Nordland  
Universitetet i Stavanger  
Universitetet i Tromsø (UiTø)

Advokatforeningen  
Akademikerne  
Den norske Dommerforening  
Fagforbundet  
Fellesorganisasjonen (FO)  
Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO)  
Norsk barnevernlederorganisasjon  
Norsk barnevernsamband  
Norsk barne- og ungdomspsykiatrisk forening  
KS  
Landsorganisasjonen i Norge (LO)  
Norges Juristforbund  
Norsk Psykologforening  
Politiets fellesforbund  
Norges Politilederslag

Det er 64 høringsinstanser som har avgitt realitetsuttalelser til forslagene. I tillegg har om lag 20 privatpersoner levert høringsuttalelser, mange knyttet til egne opplevelser.

Følgende instanser har avgitt realitetsuttalelse:

Justisdepartementet

Agder lagmannsrett  
Arbeids- og velferdsdirektoratet  
Asker og Bærum tingrett  
Barneombudet  
Bergen tingrett  
Bufdir  
Domstoladministrasjonen  
Fredrikstad tingrett  
Fylkesmannen i Buskerud  
Fylkesmannen i Nordland  
Fylkesmannen i Oppland  
Fylkesmannen i Rogaland  
Fylkesmannen i Sør-Trøndelag  
Gjøvik tingrett  
Helsedirektoratet  
Inntrøndelag tingrett  
Kirkerådet  
Kongsberg tingrett og Eiker, Modum og Sigdal tingrett  
Kristiansand tingrett

KUN Senter for kunnskap og likestilling  
Likestillings- og diskrimineringsombudet  
Møre bispedømmeråd  
Namsfogden i Oslo  
Oslo tingrett  
Politidirektoratet/Kripos  
Regionsenter for barn og unges psykiske helse  
RVTS  
Skattedirektoratet  
Statens helsetilsyn  
Statens innkrevingsentral  
Statistisk sentralbyrå  
UiT Norges arktiske universitet  
Tunsberg bispedømmeråd

ADHD Norge  
Advokatforeningen  
Aleneforeldreforeningen (AFFO)  
Barnesykepleierforeningen  
Fellesorganisasjonen  
Foreningen 2 Foreldre (F2F)  
Foreldreutvalget for grunnopplæringen (FUG)  
Forum for menn og omsorg  
Juristforbundet  
Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)  
Kvinnefronten  
Landsforeningen for psykopatofre  
Landsforeningen for lesbiske, homofile, bifile og transpersoner (LLH)  
Landsorganisasjonen i Norge (LO)  
Mannsforum  
Maskulinist  
MiRA – Ressurssenter for flyktninge- og innvandrerkvinner  
Norges Kvinne- og familieforbund  
Norsk kvinnesaksforening  
Norsk psykologforening  
Redd Barna  
Reform  
Sosialliberal pappagruppe  
Stiftelsen Barnas rettigheter  
Stiftelsen kirkens familievern  
Stine Sofies stiftelse  
UNIO  
Voksne for barn

## 2.4 Høringsinstansenes generelle synspunkter på forslagene

Hovedinntrykket av høringen er at mange høringsinstanser viser til at det er skadelig for barna at foreldrene har konflikter, og de mener at noen av forslagene kan forsterke konfliktene. Særlig flertallet blant domstolene som uttaler seg

påpeker at enkelte av forslagene som ble sendt på høring kan virke konfliktskapende og dermed prosessdrivende, slik at flere foreldre ønsker å få saken sin behandlet av retten. Flere påpeker også at hensynet til å likestille foreldre har blitt tillagt større vekt enn hensynet til barnets beste. Det er gjennomgående støtte til forslagene om mer mekling, både når foreldrene er uenige om barnets flytting, og ved samværshindring og tvangsgjennomføring.

Mange av høringsinstansene har kommet med generelle synspunkter på de samlede forslagene i høringsnotatet. Flertallet av høringsinstansene er kritiske til mange av forslagene og mener at disse legger for stor vekt på likestilling og kan gå på bekostning av barnets beste i den enkelte saken. Dette gjelder særlig forslaget om delt bosted som utgangspunkt i loven og endring av reglene om barnets flytting slik at begge foreldre må samtykke til dette.

Departementet gjengir nedenfor et utdrag av disse synspunktene:

*Barneombudet* skriver om sine erfaringer med foreldrekonflikter, blant annet:

«Flere av barna vi var i kontakt med i forbindelse med vår rapport Barnets stemme stilner i stormen, har aldri opplevd at spørsmålene om bosted og/eller samvær har vært oppe for domstolen. De gav heller ikke uttrykk for at uenighet om bosted og samvær er noe foreldrene deres sliter med. Det disse barna imidlertid var klare på, er at selv om foreldrene er enige om en avtale, er det ikke sikkert at barna er tilfreds med ordningen. Flere fortalte at de synes det er slitsomt å måtte ta hensyn til foreldrenes ønsker, og opplever det som vanskelig å ta dette opp med foreldrene. Dels handler dette om at de ikke ønsker å skuffe foreldrene sine, og dels fordi de selv opplever det som smertefullt å håndtere foreldrenes følelser og reaksjoner.

Disse barna påpekte at for dem er det prosessen med et samlivsbrudd som er det viktige. For mange av dem er denne prosessen ikke avsluttet i det øyeblikket foreldrene har blitt enige om bosted og samværsspørsmål, og har etablert seg i separate boliger. Mens et samlivsbrudd kan være en prosess med en relativ klar start og slutt for foreldrene, kan det vare i mange år for et barn. Selv om det både er trist og vanskelig at familien ikke skal bo sammen lenger, har gjerne de voksne håndtering av samlivsbruddets ulike faser en sentral posisjon i barnas fortellinger. [...]

Foreldre skal gi barn trygge og stabile oppvekstvilkår, og det er derfor svært uheldig at de som skal stå barnet nærmest er i konflikt med hverandre. Samarbeidskonflikter kan komme til uttrykk på forskjellige måter – de kan være stilltiende eller høylytte. Uavhengig av hvordan slike konflikter kommer til uttrykk, kan de få store helsemessige og sosiale konsekvenser for barna. Det er derfor av avgjørende betydning at foreldrene klarer å samarbeide med hverandre etter et samlivsbrudd, og det er både viktig og helt riktig å forsøke å iverksette tiltak som kan dempe konflikter mellom foreldrene som rammer barna. Barneombudet tror imidlertid ikke et økt fokus på forelderrettferdighet, eller såkalt likestilt foreldreskap, er det som best vil bidra til å fremme dette.»

*Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO)* skriver i sin høringsuttalelse:

«Hvordan vi organiserer omsorgen i samfunnet er avgjørende for hva slags muligheter menn og kvinner har til å finne en god balanse mellom arbeid og familie. LDO ser derfor likestilt foreldreskap som et viktig middel for likestilling og en vei bort fra diskriminering, både for kvinner og menn. Uten en normativ aksept for fedre til å velge mer omsorg og for mødre til å velge mer lønnet arbeid blir valgfriheten begrenset. Dette gjelder også for omsorg etter samlivsbrudd.

I praktisk politikk på området foreldreskap må denne likestillingspolitiske målsettingen veies opp mot hva det er mulig og fornuftig å lovregulere etter samlivsbrudd, og hva som er barnets beste i en slik situasjon.»

*Asker og Bærum tingrett* skriver:

«Barnas beste er et overordnet hensyn, både når det skal gis lovbestemmelser og når man skal behandle konkrete foreldretvister. I denne sammenheng er det viktig med regler som kan virke konfliktdempende og senke konfliktnivået mellom foreldrene. Vi er imidlertid usikre på om det er grunnlag for å si med bred penn at likestilt foreldreskap i alle sammenhenger vil senke konfliktnivået. Departementets svært sterke fokusering på likestilling mellom foreldrene kan i noen sammenhenger bidra til å overskygge hensynet til barnas beste.»

Flere av domstolene gir uttrykk for tilsvarende synspunkter i sine høringsuttalelser.

*Redd Barna* påpeker at enkelte av forslagene har et altfor stort voksen- og likestillingsperspektiv, og at det særlig handler om beskyttelse av samværsforelder istedenfor barnets beste.

*Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir)* støtter intensjonen om likestilt foreldreskap, men understreker at utgangspunktet i barneloven er at alle avgjørelser om barn skal bygge på barnets beste. Det sterke fokuset på likestilling mellom foreldrene i høringsnotatet har etter direktoratets vurdering bidratt til at hensynet til barnets beste kommer noe i bakgrunnen. Direktoratet mener likevel at hvorvidt en likestilling av foreldrene vil bidra til å dempe konflikter, er usikkert. Familievernets erfaringer tyder på at foreldre ofte har fokus på de rettighetene som regelverket gir dem, uten at de samtidig fokuserer på barnets behov og interesser. Denne rettighetsfokuseringen ser heller ut til å øke konfliktene mellom foreldre enn dempe dem.

*Fylkesmannen i Nordland* viser til behovet for et lovverk som tar hensyn til at det er foreldrene som må tilpasse seg barnets situasjon etter samlivsbrudd og ikke omvendt. Foreldrenes rettigheter bør derfor ikke være det sentrale når de ulike forslagene skal vurderes, og likestilling mellom foreldrene må ikke gå på bekostning av barnets beste.

*Regionalt ressurscenter om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging RVTS Nord* er bekymret for at man ut fra dagens systemer og praksis ikke fanger opp volds- og overgrepssproblematikk i alle aktuelle saker. Slike saker er ofte svært komplekse, og volden (eller overgrepene) er ofte ikke synlig eller tilstrekkelig dokumentert før bosted og samvær skal fremforhandles. *RVTS* påpeker at høringsnotatet tar utgangspunkt i et normalperspektiv, der de fleste samlivsbrudd skjer med relativt lavt konfliktnivå, og partene både vil og evner å finne gode samarbeidsformer på egenhånd eller gjennom ordinær mekling. *RVTS* anser at man må fastholde et unntaksperspektiv, der hensynet til de barna som lever med vold eller seksuelle overgrep settes foran. En lovendring der det er automatikk i at barnet skal ha delt bosted, vil i slike tilfeller ikke medvirke til å gi det utsatte barnet tilstrekkelig beskyttelse.

*Stiftelsen Kirkens Familievern (SKF)* framhever at det i de aller fleste tilfeller er viktig at barn har god og mye kontakt med begge foreldre. Stiftelsen oppfatter det som problematisk om det settes likhetstegn mellom likeverd, likhet og rettferdighet, og påpeker at det er store ulikheter i

foreldrenes situasjon, forutsetninger og foreldrekompetanse.

*Reform – ressurscenter for menn (Reform), Foreningen 2 Foreldre (F2F), MannsForum* og de andre mannsforeningene støtter ubetinget opp om forslagene og det økte fokuset på likestilt foreldreskap.

*Reform* er sikre på at en barnelov og en praktisering som for det første har et fokus på barnet og for det andre bygger på den likestilte situasjonen som finnes i familiene, på sikt vil dempe konfliktnivået og være til det beste for alle. *Reform* tror at flere enige foreldre og foreldre som samarbeider vil være bra for barn, og mener at regjeringens forslag kan bidra til dette.

*F2F* skriver:

«*F2F* mener at Barneloven 2.0 som nå er under utforming er en unik mulighet til å sørge for at Norge får et fullstendig kjønnsnøytralt lovverk, slik at ingen norsk lovtekst lenger foreskriver forskjellsbehandling av mennesker p.g.a. deres kjønn. Likeverd er en overordnet norm i det norske samfunnet og bør også være det innen barnelovområdet.

*F2F* påpeker at barneloven må være en normativ lov som sier hvordan vi som samfunn forventer foreldre innretter livet for barna sine og seg selv om foreldrene ikke (lenger) bor sammen. Barneloven skal fokusere på å finne løsninger som er til barnas beste. Definisjonen av barnas beste bør inn i barneloven, og da bør lovgiver legge seg på de prinsipper som kan utledes av FNs barnekonvensjon, så som at barnet skal motta regelmessig omsorg fra begge sine foreldre også om foreldrene ikke lever sammen.

Barneloven 2.0 må fjerne alle presumpsjonene fra lovteksten (og fra praktiseringen av loven!) Ethvert barn har krav på en konkret vurdering av sin situasjon, da kan ikke presumpsjoner om foreldrenes egnethet og adferd ut fra foreldrekjønn være styrende som det er i dagens barnelov, jfr. bestemmelsene om foreldreansvar, som også får en stor innvirkning på de andre spørsmålene som håndteres av barneloven.

Barn har rett til omsorg fra begge sine foreldre, og felles foreldreansvar skal være norm og utgangspunkt i Barneloven 2.0. Det begynner nå å bli godt dokumentert at fraværet av en av foreldrene er skadelig for barn.»

*F2F* presiserer behovet for å lage tydelige kjøreregler for hvordan en ny omsorgssituasjon etableres

etter samlivsbrudd, for å unngå mye av den uheldige og konfliktskapende posisjonen vi ser mellom foreldre i bruddfasen i dag. Basert på *F2Fs* kollektive erfaring gjennom 30 år mener foreningen at en preferanse i loven for likeverdige løsninger ville hindre denne posisjonen og dempe foreldrekonfliktene, til beste for barnet. *F2F* uttaler videre:

«Loven bør ikke gi den ene forelderen særrettigheter og særskilt juridisk posisjon. Utgangspunktet må være at foreldrene er likeverdige. Den av foreldrene som påberoper seg en særrettighet, eller ønsker å endre en eksisterende og fungerende ordning, må ta søksmålsbyrden

og dokumentere at den endringen vedkommende ber om er til barnets beste.»

*MannsForum* berømmer departementet for å fremme gode og hensiktsmessige forslag til lovendringer som i hovedsak har foreningens fulle støtte. *MannsForum* mener likevel at forslaget ikke går langt nok i å gi fullt likeverd og likestilling mellom fedre og mødre, og at ved samlivsbrudd bør foreldrene i prinsippet stilles likt i forhold til felles foreldrerett/-ansvar og delt bosted.

Et utdrag av høringsinstansenes syn på de enkelte lovendringsforslagene er gjengitt under behandlingen av de konkrete forslagene som har vært på høring.

## 3 Foreldreansvar der mor ikke er gift eller bor sammen med barnets far mv.

### 3.1 Innledning

Gjeldende regel i barneloven om foreldreansvar der foreldrene aldri har bodd sammen er ikke kjønnsnøytral, den gir mor foreldreansvaret alene. Departementet foreslår å endre barnelovens regler om foreldreansvar slik at alle foreldre vil få felles foreldreansvar, også de foreldrene som ikke bor sammen ved barnets fødsel. Der foreldrene ikke bodde sammen ved barnets fødsel, kan hver av foreldrene melde fra innen ett år hvis de ikke ønsker felles foreldreansvar.

Dersom mor melder fra om det, får hun foreldreansvaret alene og far må i så tilfelle gå til sak for å få felles foreldreansvar. Far kan på sin side også melde fra om at han ikke ønsker å ha felles foreldreansvar. For å gi mor og far mulighet til å prøve ut samarbeidet om foreldreansvaret, foreslås det at tidsfristen for å melde fra om at det ikke ønskes felles foreldreansvar settes til ett år fra farskap er etablert. Fristen for å melde fra skal være den samme for både mor og far.

### 3.2 Gjeldende rett

#### 3.2.1 Foreldreansvaret. Innhold og hvem som har foreldreansvar

Foreldreansvaret innebærer både en plikt for foreldrene til å ta omsorg for barnet og en rett til å bestemme på barnets vegne i personlige forhold av ulik art. Til foreldreansvaret hører å ta avgjørelser om personlige forhold for barnet, jf. barneloven § 30 første ledd. Bortsett fra flytting utenlands, jf. barneloven § 40, er beføyelsene som ligger under foreldreansvaret kun angitt i praksis og forarbeider. Det sentrale innholdet i foreldreansvaret er myndighet til å bestemme over barnets personlige forhold, blant annet vergemål, medisinsk behandling, utstedelse av pass, valg av type skole, samtykke til adopsjon, navnevalg, samtykke til ekteskapsinngåelse, innmelding i trossamfunn, samtykke til medisinske inngrep og flytting uten-

lands.<sup>1</sup> Foreldre som har felles foreldreansvar må være enige om disse beslutningene.

Området for foreldreansvaret etter samlivsbrudd avgrenses av barneloven § 37 mot større avgjørelser om dagliglivet, herunder om barnet skal gå i barnehage og flytting innenlands, som den av foreldrene barnet bor fast hos treffer. Den som har samvær med barnet kan treffe avgjørelser som følger med det å være sammen med barnet, jf. barneloven § 42 andre ledd. Barnet selv skal etter hvert involveres i beslutningene.

Foreldre som er gift når barnet blir født har etter barneloven i dag felles foreldreansvar, jf. barneloven § 34 første ledd. Departementet legger til grunn at et ekteskap anses å bestå fram til det formelt er oppløst ved skilsmisse, og at foreldrene som følge av dette får felles foreldreansvar for barn de får sammen i separasjonstiden. Dette gjelder uavhengig av om de bor sammen eller ikke ved fødselen.<sup>2</sup> Også samboere har felles foreldreansvar for felles barn etter barneloven § 35 andre ledd.

Foreldre som er gift eller bor sammen kan ikke avtale at én av dem skal ha foreldreansvaret for felles barn alene.

Etter samlivsbrudd kan foreldrene avtale at en av foreldrene i stedet skal ha foreldreansvaret alene, eller den som ønsker foreldreansvaret alene kan få dom for dette, jf. § 34 andre ledd første og andre punktum og § 35 tredje ledd.

Dersom foreldrene verken er gift eller bor sammen, har mor etter barneloven § 35 første ledd i dag foreldreansvaret alene. Denne regelen er begrunnet i at mor er den som bor fast sammen med barnet etter fødselen og vil ha hovedansvaret for barnet. Foreldrene kan imidlertid inngå avtale om at de skal ha felles foreldreansvar, jf. barneloven § 35 tredje ledd. Dersom moren ikke er enig i at far skal få felles foreldreansvar for barnet, må far i tilfelle reise sak for domstolen om dette.

<sup>1</sup> Ot.prp. nr. 56 (1996–97) s. 56.

<sup>2</sup> Se Sivilombudsmannens klagesak 2015/2309.

I Ot.prp. nr. 56 (1996–97) om endringer i barneloven behandlet departementet felles foreldreansvar der foreldrene aldri hadde bodd sammen og uttalte at det i utgangspunktet bør foreligge tungtveiende grunner for å nekte felles foreldreansvar. Videre heter det:

«At barnet som regel ikke har den samme nærhet i forholdet til vedkommende forelder, gjør imidlertid at vurderingen av barnets beste i disse tilfellene blir mer åpen i forhold til der foreldrene har bodd sammen. I vurderingen av hva som vil være til barnets beste bør det således generelt legges til grunn at det for de fleste barn vil være et gode at begge foreldre innehar foreldreansvaret, men at det er åpenbart at det også finnes unntak. Deretter blir det opp til lovanvender å vurdere hva som vil være til det enkelte barnets beste, blant annet ut fra en vurdering av foreldrenes evne til å samarbeide om de spørsmålene som faller inn under foreldreansvaret.»

I dom referert i Rt. 2011 s. 1572 oppsummerte Høyesterett reglene om felles foreldreansvar slik:

«I rettspraksis er det lagt til grunn at regelen ved samlivsbrudd er felles foreldreansvar med mindre særlige grunner tilsier at en av foreldrene bør ha foreldreansvaret alene, jf. Rt-2003-35 avsnitt 33. Dersom foreldrene aldri har bodd sammen, eller ikke har bodd sammen i barnets levetid, har man derimot foretatt en totalvurdering av hva som er til barnets beste uten å ta utgangspunkt i en regel om felles foreldreansvar, jf. Rt-2010-216 avsnitt 47 og HR-2011-2229-A.»

Foreldre som avtaler felles foreldreansvar skal sende melding til folkeregistermyndigheten, jf. barneloven § 39 første ledd første punktum. Avtaler om foreldreansvar må være sendt til Folkeregisteret for å være gyldige, jf. § 39 første ledd andre punktum. En slik avtale som ikke meldes til Folkeregisteret, blir uten rettsvirkning.

Reglene om foreldreansvar gjelder uavhengig av reglene om samvær i barneloven. At den forelderen som bor sammen med barnet har foreldreansvaret alene, er ikke til hinder for at den andre forelderen har samvær med barnet. Samværrets omfang avtales eller fastsettes uavhengig av foreldreansvaret. En forelder som har omfattende samvær vil imidlertid som regel også ha felles foreldreansvar for barnet.

### 3.2.2 Nærmere om foreldreansvar i internasjonale saker

Lov 4. september 2015 nr. 85 om gjennomføring av konvensjon 1996 om jurisdiksjon, lovvalg, anerkjennelse, fullbyrdelse og samarbeid vedrørende foreldremyndighet og tiltak for beskyttelse av barn (lov om Haagkonvensjonen 1996) trådte i kraft 1. juli 2016, og Norges ratifikasjon av konvensjonen fikk virkning fra samme dag. Nye bestemmelser i barneloven § 84 a og § 84 b berører foreldreansvar og omtales derfor i det følgende.<sup>3</sup>

I barneloven § 84 a første ledd fastsettes at reglene om foreldreansvar i § 34 og § 35 gjelder for barn som har vanlig bosted i Norge. Det samme gjelder for avtaler om foreldreansvar etter § 39. Når det gjelder barn som har hatt vanlig bosted i andre stater før det fikk vanlig bosted i Norge, følger det av § 84 a andre ledd at foreldreansvar eller tilsvarende myndighetsforhold skal legges til grunn i Norge når dette følger av artikkel 16 nr. 3 i Haagkonvensjonen 1996. Dette gjelder likevel ikke dersom det foreligger en utenlandsk avgjørelse som skal anerkjennes etter barneloven § 84 b.

Barneloven § 84 b innebærer at avgjørelse om foreldreansvar mv. skal legges til grunn når dette følger av overenskomst med annen stat, se merknader til denne paragrafen i punkt 13.2 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.*

### 3.3 Utenlandsk rett

I *svensk rett* er foreldreansvaret regulert i föräldrabalken (1949:381) 6 kapitlet. Föräldrabalken bruker begrepet «vårdnad». Dette svarer til det norske begrepet foreldreansvar. Dersom barnets foreldre er gift med hverandre når barnet fødes, har foreldrene automatisk felles foreldreansvar (vårdnad) for barnet. Gifter foreldrene seg senere, får de automatisk felles foreldreansvar (vårdnad) gjennom ekteskapet.

<sup>3</sup> Bestemmelsene er ikke nødvendig for å ratifisere Haagkonvensjonen 1996, men bidrar til en best mulig tilpasning til konvensjonen. Endringen har også et pedagogisk siktemål.



Det følger av föräldrabalken at moren har foreldreansvaret (vårdnad) alene dersom foreldrene ikke er gift med hverandre.<sup>4</sup>

Der en av foreldrene har foreldreansvaret alene, og begge foreldre ønsker felles foreldreansvar skal retten etterkomme deres begjæring, med mindre felles foreldreansvar er åpenbart uforenlig med barnets beste.<sup>5</sup> Om barnet er folkbokført i Sverige, kan foreldrene også få felles foreldreansvar ved registrering hos skattemyndigheten etter at begge foreldrene har meldt fra til Socialnämnden i sammenheng med farskapsbekreftelse.<sup>6</sup> Videre kan foreldrene inngå avtale om felles foreldreansvar. Avtalen, som skal inngås skriftlig og underskrives av begge foreldrene, skal godkjennes av Socialnämnden for å være juridisk gyldig. Socialnämnden skal godkjenne avtalen om det ikke er åpenbart at den er uforenlig med barnets beste.<sup>7</sup>

Det er far som må reise sak for domstolene for å få felles foreldreansvar (vårdnaden) hvis enslig mor ikke vil at de skal ha felles foreldreansvar.

I *dansk rett* er foreldreansvar regulert i foreldreansvarsloven<sup>8</sup>. Foreldreansvarsloven bruker betegnelsen «foreldremyndighed». Dette begrepet svarer til det norske begrepet foreldreansvar.

Foreldrene har felles foreldreansvar hvis de er gift med hverandre ved barnets fødsel eller de senere inngår ekteskap, jf. foreldreansvarsloven § 6, stk. 1. Foreldre har også felles foreldreansvar hvis foreldrene har vært gift med hverandre de siste 10 måneder før barnets fødsel, jf. foreldreansvarsloven § 6, stk. 3.

Moren har foreldreansvaret alene hvis ektefellene er separert ved barnets fødsel, med mindre den separerte mann eller medmor ved anerkjennelse eller dom anses som henholdsvis barnets far eller medmor, eller foreldrene har avgitt erklæring om at de sammen vil ivareta omsorgen og ansvaret for barnet, jf. foreldreansvarsloven § 7, stk. 1 nr. 1.

Dersom foreldrene ikke er gift eller bor sammen, har de likevel felles foreldreansvar hvis de har avgitt erklæring om at de sammen vil ivareta omsorgen og ansvaret for barnet på nærmere vilkår, jf. foreldreansvarsloven § 7 stk. 1 nr. 1. Foreldrene kan også ha felles foreldreansvar hvis de har inngått avtale om dette, jf. foreldreansvarsloven § 7 stk. 1 nr. 2. Disse alternativene forutset-

ter at mannen må være registrert som far etter barneloven.

Foreldrene har også felles foreldreansvar hvis en mann eller kvinne anses å være henholdsvis far og medmor til barnet ifølge anerkjennelse eller dom, og foreldrene har eller har hatt felles Folkeregisteradresse de siste 10 måneder før barnets fødsel, jf. foreldreansvarsloven § 7, stk. 3 nr. 1.

I andre tilfeller har moren foreldreansvaret alene.

Foreldre som har felles foreldreansvar og som ikke lever sammen kan avtale at én av dem skal ha foreldreansvaret alene, jf. foreldreansvarsloven § 10. Avtale om foreldreansvar må meldes statsforvaltningen for å være gyldig, jf. loven §§ 9 og 10. Anmeldelse til statsforvaltningen skal skje på godkjent blankett. Anmeldelse kan også skje til domstolen, dersom sak om foreldreansvar er brakt inn for retten.

Er foreldre som har felles foreldreansvar og som ikke lever sammen uenige om foreldreansvaret, avgjør retten om felles foreldreansvar skal fortsette eller om én av dem skal ha foreldreansvaret alene. Retten kan kun oppheve felles foreldreansvar hvis det er holdepunkter for å anta at foreldrene ikke kan samarbeide om barnets forhold til barnets beste, jf. foreldreansvarsloven § 11.

Foreldrene (både de som bor sammen og ikke) kan ved fødselen avgi erklæring om at de ønsker felles foreldreansvar. Hvis de ikke gjør dette, og mor derfor har foreldreansvaret alene, må far reise sak for å få felles foreldreansvar. Retten kan, etter anmodning fra en forelder som ikke har foreldreansvar, bestemme at det skal være felles foreldremyndighet eller retten kan overføre foreldremyndigheten til den forelder som anmoder om endring, jf. foreldreansvarsloven § 14 stk. 1. Alle avgjørelser etter loven skal treffes ut fra hva som er best for barnet, jf. § 4.

Også *finsk rett* bruker begrepet «vårdnad» for foreldreansvar. Reglene om foreldreansvar er fastsatt i lag angående vårdnad om barn och umgängesrätt, jf. lag 361/1983. Dersom barnets foreldre er gift med hverandre når barnet blir født, har de begge foreldreansvar for barnet. Er foreldrene ikke gift med hverandre når barnet blir født, har moren foreldreansvaret alene, jf. lov om vårdnad om barn och umgängesrätt § 6 1 styck 1 punktum.

Det er mulig for foreldrene å avtale felles foreldreansvar (vårdnad). Slik avtale skal godkjennes av sosialnemnden. Ved godkjenningen skal det tas hensyn til barnets beste og barnets egne ønsker. En av foreldrene eller begge kan be retten fatte beslutning om foreldreansvar for felles

<sup>4</sup> Föräldrabalken 6 kap. 3 §.

<sup>5</sup> Föräldrabalken 6 kap. 4 § første ledd.

<sup>6</sup> Föräldrabalken 6 kap. 4 § andre ledd.

<sup>7</sup> Föräldrabalken 6 kap. 6 §.

<sup>8</sup> LBK nr. 1820 af 23/12/2015.

mindreårige barn, samvær, bosted og underhold.

Når det gjelder *islandsk rett* følger det av barnalagen<sup>9</sup> at mor har foreldreansvaret alene dersom hun ikke er gift eller bor sammen med barnets far, jf. barnalagen § 29. For å regnes som samboende må samboerskapet være registrert.

Foreldrene kan avtale felles foreldreansvar eller avtale andre endringer om foreldreansvaret, jf. barnalagen § 32. Avtale om felles foreldreansvar skal spesifisere hvem av foreldrene barnet bor fast sammen med. Avtalen får virkning først når det er godkjent av Sysselmannen. Sysselmannen skal sende kopi av avtale til Register Iceland (som tilsvarende Folkeregisteret). Sysselmannen skal også veilede foreldrene om rettsvirkningene av avtale om foreldreansvar.

### 3.4 Internasjonale konvensjoner og instrumenter

Europarådskonvensjonen om den juridiske statusen for barn født utenfor ekteskap<sup>10</sup> ble utarbeidet for å beskytte og forbedre situasjonen til disse barna. Norge ratifiserte konvensjonen 19. august 1976.

Artikkel 7 i konvensjonen slår fast at når barnet har tilknytning til begge foreldrene, må far ikke automatisk tildeles foreldreansvaret for barnet alene. Bestemmelsen er ikke til hinder for at foreldrene har felles foreldreansvar. Spørsmålet om endring av foreldreansvar skal bli løst i henhold til nasjonal rett i det enkelte land. Av Explanatory report<sup>11</sup> punkt 32 fremgår det at far ikke automatisk skal ha foreldreansvaret alene fordi barnet i disse tilfellene allerede vil ha tilknytning til mor. Dette er ikke til hinder for at foreldrene kan ha foreldreansvaret sammen, noe som vil være særlig relevant der foreldrene har felles husholdning. Det er opp til nasjonal rett å avgjøre spørsmål om endring av foreldreansvaret, jf. punkt 31 og punkt 33. Det kan for eksempel være tilfellet der mor har foreldreansvaret og dør. Det kan også være at mor anser seg ute av stand til å ivareta foreldreansvaret eller er uskikket til å ha det.

<sup>9</sup> Barnalagen nr. 76, 27 Mars 2003.

<sup>10</sup> Convention on the Legal Status of Children born out of Wedlock. 15 X 1975.

<sup>11</sup> European Convention on the Legal Status of Children born out of Wedlock. Explanatory report ETS No 085.

Kommisjonen for europeisk familierett (CEFL)<sup>12</sup> foreslår i sine prinsipper at personer som har fått sitt juridiske foreldreskap etablert, bør ha (should have) foreldreansvar for barnet.<sup>13</sup>

### 3.5 Menneskerettighetene

En avgjørelse i den ene av foreldrenes favør vil kunne innebære et inngrep i den andre foreldrens rett til familieliv etter Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) artikkel 8. I tillegg stiller EMK krav til rettergangen i artikkel 6. Tilleggsprotokoll 7-5 fastsetter dessuten at ektefeller skal ha like rettigheter og likt ansvar under og etter ekteskapet, men denne bestemmelsen har i praksis spilt en tilbaketrukket rolle.

I NOU 2008: 9<sup>14</sup> viser Karl Harald Søvig, nå prof. dr. juris, til at Den europeiske menneskerettsdomstolen (EMD) har behandlet flere saker med anførsler om diskriminering mellom foreldrene med utgangspunkt i retten til familieliv etter artikkel 8. Sakene har særlig omhandlet ulik regulering av fars posisjon etter om han har vært gift med moren eller ikke, se for eksempel Sommerfeldt mot Tyskland<sup>15</sup> og Sahin mot Tyskland<sup>16</sup>. Anførselene om diskriminering førte ikke frem. I saken Hoppe mot Tyskland<sup>17</sup> forkastet EMD videre anførsler om at felles foreldreansvar fordrer foreldrenes enighet, var diskriminerende. EMD har normalt sett vært varsom med å konstatere krenkelse etter artikkel 8 der hvor nasjonale domstoler har avgjort tvister om foreldreansvar og fast bosted. En grunn til dette er at sakene regelmessig er lite egnede for internasjonal kontroll, fordi de er preget av konkrete avveininger etter en umiddelbar bevisførsel. Søvig viser likevel til at EMD har en dynamisk tolkningsstil, og diskrimineringsområdet er i rask endring.

<sup>12</sup> The Commission on European Family Law (CEFL) er en ekspertkomité med medlemmer fra 26 europeiske land, som har til formål å utarbeide felles prinsipper som kan bidra til å harmonisere familieretten i de europeiske landene.

<sup>13</sup> Principle 3:8 Parents Persons, whose legal parentage has been established, should have parental responsibilities for the child.

<sup>14</sup> Se Karl Harald Søvig i NOU 2008: 9 vedlegg 2: Overordnede rettslige normer – hvilke skranker setter menneskerettighetene?

<sup>15</sup> EMD klagenr. 31871/96, dom av 8. juli 2003, avsagt i Storkammer.

<sup>16</sup> EMD klagenr. 30943/96, dom av 8. juli 2003, avsagt i Storkammer.

<sup>17</sup> EMD klagenr. 28422/95, dom av 5. desember 2002.

### 3.6 Forskning og utredninger

Statistisk sentralbyrås (SSB) befolkningsstatistikk viser at 12,6 prosent av barn født i 2014 ble født av enslige mødre. Til sammenligning var andelen i 2008 på 14 prosent. Andelen barn født av enslige mødre har de senere årene vært stabil, men svakt synkende.

Blant foreldre som aldri har bodd sammen var det i 2002 og 2004 bare 19 prosent som oppga at de hadde felles foreldreansvar (Kitterød 2005).<sup>18</sup> Det finnes ikke tall for hvor mange foreldre som har barn født utenfor samliv som i dag har avtalt felles foreldreansvar.

SSB gjennomførte i 2012 en undersøkelse om samvær og bosted for barn der foreldrene bor hver for seg. Undersøkelsen var en oppfølging av tilsvarende undersøkelser gjennomført av SSB i 2002 og 2004. SSB har med utgangspunkt i undersøkelsen publisert flere rapporter.

Undersøkelsen omfattet samarbeid mellom foreldre som bor hver for seg, og hvordan samarbeidet fungerer for ulike grupper av foreldre. Funn i undersøkelsen viser at foreldre som aldri har bodd sammen, oftere var i et konfliktfylt foreldreforhold, og at de var minst fornøyde med samværets omfang og sjeldnere enige om de daglige reglene for barna og oppfølging av barnas fritidsaktiviteter.<sup>19</sup> Foreldre som aldri hadde vært gift eller bodd sammen hadde dessuten langt sjeldnere en samværsavtale enn de som hadde vært gift eller vært samboere. I undersøkelsen hadde kun 33 prosent av de foreldrene som aldri hadde bodd sammen eller vært gift en samværsavtale.

Videre viser undersøkelsen hvilke fedre som har liten eller ingen kontakt med barna når foreldrene bor hver for seg.<sup>20</sup> Blant de fedrene i undersøkelsen som aldri hadde bodd sammen med moren hadde fire prosent ikke sett barnet siden brudd eller fødsel. Hele 17 prosent av fedrene hadde ikke hatt samvær siste år. 24 prosent av foreldrene hadde ikke månedlig samvær, og 36 prosent hadde maks tre dager samvær per måned. Ni prosent av samværsfedrene der foreldrene aldri hadde bodd sammen hadde verken hatt månedlig samvær eller kontakt med barna på telefon, sosi-

ale media, e-post o.l. siste måned, mot tre prosent av samværfedrene totalt i undersøkelsen.

### 3.7 Tidligere behandling av foreldreansvar for barn født utenfor samliv

#### 3.7.1 Klagenemnda for likestilling

Klagenemnda for likestilling behandlet i 2005 en klage<sup>21</sup> over Likestillingsombudets uttalelse om at barneloven § 35 første ledd er i strid med likestillingsloven § 3. Bakgrunnen for saken var at Foreningen 2 Foreldre henvendte seg til Likestillingsombudet og ba ombudet vurdere om reglene i barneloven § 35 om at fedre som verken er gift eller samboende med barnets mor ved fødselen, ikke automatisk får foreldreansvar sammen med mor, er i strid med likestillingsloven. Likestillingsombudet konkluderte i sin uttalelse med at barneloven § 35 var i strid med likestillingsloven § 3.

Kompetansen til Klagenemnda for likestilling var i saken begrenset til kun å prøve spørsmålet om motstrid mellom de to lovene. Nemnda hadde ikke kompetanse til å avgjøre hvilken av lovene som i tilfelle av motstrid skulle gå foran. Klagenemndas flertall (fem medlemmer) kom til at barnelovens regel her var i strid med likestillingsloven § 3 om forbud mot forskjellsbehandling på grunn av kjønn.<sup>22</sup> Flertallet uttalte blant annet:

«For nemndas flertall er spørsmålet om hvilke signaler loven gir om foreldrenes forventede deltakelse i barnas liv, det sentrale synspunktet. Når barnelovas § 35 unntar en gruppe fedre fra foreldreansvar, gir den signaler om at det er normalt og godtatt at disse fedrene ikke involverer seg i barnets ve og vel. Fullt ansvar alene for mor og ansvarsfrihet for far er en betydelig ulikhet. Når dette er kombinert med en relativt lett tilgang på foreldreansvar for en far dersom han anlegger sak, gir dette fedre en rett til å velge grad av tilknytning til sine barn.»

#### 3.7.2 NOU 2008: 9 Med barnet i fokus

I NOU 2008: 9 *Med barnet i fokus* vurderte Strandbakken-utvalget reglene om foreldreansvar for barn født utenfor samliv. Utvalget mente at et fel-

<sup>18</sup> Ragni Hege Kitterød: *Når mor og far bor hver for seg. Ansvar og omsorg for barna før og etter bidragsreformen*. SSB 2005.

<sup>19</sup> Kenneth Aarskog Wiik, Ragni Hege Kitterød, Jan Lyngstad og Hilde Lidén: *Samarbeid mellom foreldre som bor hver for seg*. SSB rapport 2015/1.

<sup>20</sup> Kenneth Aarskog Wiik, Ragni Hege Kitterød, Jan Lyngstad og Hilde Lidén: *Hvilke fedre har lite eller ingen kontakt med barna når foreldrene bor hver for seg?* SSB rapport 2015/2.

<sup>21</sup> Sak LKN 2005-13.

<sup>22</sup> Verken Likestillingsombudet eller Klagenemnda for likestilling tok standpunkt til om likestillingsloven skulle gjelde foran barneloven, da ingen av organene hadde kompetanse til å avgjøre hvilken av de to lovene som ved motstrid skulle gjelde foran den andre.

les automatisk foreldreansvar fremtrer som naturlig ut fra et generelt prinsipp om at barnets rettigheter og forhold til foreldrene i utgangspunktet skal være uavhengig av det rettslige og faktiske forholdet mellom foreldrene. Det samme gjelder i et likestillingsperspektiv. Men selv om likestilt foreldreskap i seg selv er en verdi som bør tilstrebes, kan dette ikke skje på bekostning av hva som er barnets beste.

Et samlet utvalg mente at dersom det innføres en regel om felles foreldreansvar uavhengig av om foreldrene har bodd sammen, må det være mulighet for å gjøre unntak.

Utvalget delte seg i et flertall og et mindretall i spørsmålet om dagens regel om at mor har foreldreansvaret alene bør beholdes.

Flertallet i utvalget (sju av elleve medlemmer), som ville beholde dagens regel, begrunnet dette slik:

- Det dreier seg om uensartede tilfeller.
- Hvis foreldrene er enige om felles foreldreansvar, kan de avtale dette.
- Der mor ønsker å dele foreldreansvaret med far, men far ikke ønsker å ta del i foreldreansvaret, vil det være lite å oppnå ved en lovregel.
- I noen tilfeller vil det ikke være til barnets beste med felles foreldreansvar.
- Det vil være en stor belastning for mor å gå til søksmål for å unngå at far får del i foreldreansvaret, og at bevisbyrden flyttes fra far til mor.
- De fleste fedre får felles foreldreansvar dersom de krever det for domstolene.
- Det vil være særlig belastende for den som har vært utsatt for overgrep selv å måtte ta rettslige skritt for å frata den andre forelderens foreldreansvar.
- Også i enkelte andre tilfeller – for eksempel der far verken vil eller er interessert i å ta del i foreldreansvaret – synes det urimelig at mor må utvise aktivitet for å få foreldreansvaret alene.

Et mindretall av utvalget (fire av elleve medlemmer) gikk inn for at lovens regler bør endres:

- Det bør være automatisk felles foreldreansvar uavhengig av om foreldrene har bodd sammen.
- Det er lovteknisk mulig å etablere et regelsett som tar høyde for de tilfeller det vil være urimelig med et automatisk felles foreldreansvar og de prosessuelle utfordringene en slik regel vil innebære.
- Felles foreldreansvar vil ivareta barnets beste.
- Dagens regel gir et uheldig signal i forhold til viktigheten av likeverdig foreldreskap. Det er uheldig med en kulturell antakelse om at

moren i disse tilfellene har hovedansvaret for barnet.

- Det er viktig for barnet med mest mulig stabil foreldrekontakt uavhengig av foreldrenes valg av sivilstand/samliv.
- Unntak ville være aktuelt der den ene forelderen har begått en straffbar handling mot den andre.
- Det finnes ikke vektige grunner for at ikke begge barnets foreldre skal ha samme juridiske utgangspunkt, ansvar og forpliktelser i forhold til barnet, uavhengig av samlivsstatus.
- Foreldreansvar er ikke noe en far selv kan velge om han ønsker å påta seg.

Subsidiært foreslo mindretallet at ugifte ikke-samboende foreldre får felles foreldreansvar når far ønsker det og mor ikke har protestert mot dette innen tre måneder etter at hun fikk kunnskap om meldingen om felles foreldreansvar.

### 3.7.3 St.meld. nr. 8 (2008–2009) Om menn, mansroller og likestilling

I St.meld. nr. 8 (2008–2009) *Om menn, mansroller og likestilling* gikk regjeringen Stoltenberg II ikke inn for å endre reglene om foreldreansvar. Det ble i meldingen vist til at gruppen foreldre som ikke bor sammen når barnet blir født er sammensatt, og at det er vanskelig å lage unntaksregler som dekker alle aktuelle situasjoner og tar hensyn til barnets beste. Svært få saker for domstolene dreier seg om kun foreldreansvar. Far får medhold i de fleste saker som blir reist for retten om å få del i foreldreansvaret. Det ble videre vist til at en utilsiktet effekt av å innføre en ny regel kunne være at mødre ikke vil opplyse om hvem som er barnefaren.

I Innst. S nr. 208 (2008–2009) sluttet komiteen seg til regjeringen Stoltenberg IIs vurdering. Stortinget ga sin tilslutning til dette ved behandlingen 12. mai 2009.

## 3.8 Felles foreldreansvar for alle som barnelovens utgangspunkt

### 3.8.1 Innledning

Det er vanligvis til barnets beste å ha kontakt med begge foreldrene sine, noe felles foreldreansvar kan bidra til. Når foreldrene ikke er gift eller bor sammen, har mor etter barneloven i dag foreldreansvaret alene. Å endre loven slik at begge foreldrene automatisk har foreldreansvaret felles vil innebære at foreldrene likestilles i foreldrerollen.

Selv om foreldrene i dag kan avtale felles foreldreansvar, er det få som inngår en slik avtale.

### 3.8.2 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet foreslo departementet at barneloven endres slik at begge foreldre i utgangspunktet får felles foreldreansvar fra barnets fødsel, også der foreldrene ikke er gift eller bor sammen ved barnets fødsel.

Etter fødselen vil barnet i disse tilfellene bo sammen med mor, og hun må ha mulighet til å ta viktige beslutninger i barnets liv. Det er forutsatt i barneloven at den som barnet bor fast sammen med også må ha foreldreansvar, for å kunne ivareta barnets behov. De som får barn utenfor samliv er en uensartet gruppe der det ikke alltid vil være til barnets beste med felles foreldreansvar. En for vidtgående regel kan også føre til at mor ikke oppgir hvem som er far. Spørsmålet om det burde være en egen unntaksordning i loven for tilfeller der det ikke bør være felles foreldreansvar ble behandlet i høringsnotatet. I høringsnotatet foreslo departementet heller at mor på en enkel måte skal kunne motsette seg at far får felles foreldreansvar ved å melde fra til folkeregisteret innen ett år. Dersom far likevel ønsker foreldreansvar, kan han bringe saken inn for retten.

Fedre som ikke ønsker å ha kontakt med barnet bør videre kunne si fra seg foreldreansvaret hvis de ikke ønsker å ha det.

For at foreldrene skal kunne prøve ut samarbeidet om barnet, ble det foreslått at tidsfristen for å melde fra om at det ikke ønskes felles foreldreansvar settes til ett år fra farskap er etablert. Det ble videre foreslått at fristen for å melde fra skal være den samme for både mor og far.

I høringsnotatet ble det forutsatt at foreldrene fortsatt skal kunne inngå avtale om foreldreansvaret og om endringer i dette.

Høringsnotatet behandlet også spørsmål om foreldreansvar i situasjoner der mor og barn bor på sperret adresse i Folkeregisteret.

### 3.8.3 Høringsinstansenes syn

*Ny hovedregel om felles foreldreansvar som lovens utgangspunkt*

Høringsinstansene deler seg i synet på forslaget om felles foreldreansvar som lovens utgangspunkt.

I høringsinstansenes syn støttes forslaget om at felles foreldreansvar skal være lovens utgangspunkt av følgende høringsinstanser: *Barne-, ungdoms- og*

*familiedirektoratet (Bufdir), Helsedirektoratet, Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO), Inntrøndelag tingrett, Fylkesmannen i Oppland, Fylkesmannen i Nordland, Fylkesmannen i Buskerud, Fylkesmannen i Rogaland, Gjøvik tingrett, Norsk Psykologforening, Tunsberg bispedømmeråd, Reform Ressurscenter for menn, Foreningen 2 Foreldre (F2F), Voksne for barn, Advokatforeningen, Juristforbundet, MannsForum, Forum for menn og omsorg, Landsforeningen for psykopatofre og Maskulinist.*

Blant argumentene fra de som støtter forslaget nevnes at felles foreldreansvar legger til rette for at barnet får kontakt med begge foreldre og at dette vanligvis vil være til barnets beste. Det framheves også at en ny regel vil fremme likestilt foreldreskap og virke konfliktdependende.

Blant de som er positive til forslaget, viser departementet til følgende uttalelser:

*Fylkesmannen i Nordland* uttaler blant annet:

«I utgangspunktet må vi legge til grunn at det er til barnets beste å ha kontakt med begge foreldrene. En hovedregel om delt foreldreansvar vil harmonere med/gjenspeile presumpsjonen og også harmonere bedre med «normaltilfellene». Ut fra dette vil det være naturlig at felles foreldreansvar er lovens utgangspunkt. En slik hovedregel vil bidra til at barnet får et større nettverk. Felles foreldreansvar som hovedregel vil gi et klart signal om forventninger til at alle fedre har rett til /skal ta del i barns liv og vil medføre at alle foreldre får samme juridiske utgangspunkt.»

*Fylkesmannen i Nordland* mener at en hovedregel om felles foreldreansvar vil være til barnets beste, og viser til at mor på en enkel måte kan si nei til felles foreldreansvar ved å melde fra til Folkeregisteret.

*Advokatforeningen* uttaler:

«Utgangspunktet for barneloven bør være en hovedregel tilpasset det store flertall, og så finne hensiktsmessige måter å unnta det mindretall av tilfeller der felles foreldreansvar ikke er til barnets beste. Samtidig må målsettingen være å unngå at de nye reglene blir konfliktfremmende, og at de skal være noenlunde hensiktsmessige å praktisere.»

Flere høringsinstanser mener forslaget vil bidra til at det blir færre tvister som bringes inn for domstolene, blant dem *Inntrøndelag tingrett* og *Gjøvik tingrett*. *Gjøvik tingrett* uttaler blant annet:

«Vårt inntrykk er at økningen av foreldretvister for domstolene i ikke ubetydelig utstrekning skyldes at fedre i større grad enn tidligere ønsker å være en aktiv del av barnas liv, også i tilfeller hvor foreldrene ikke har vært gift. Der- som foreldrene allerede fra fødsel stilles på like fot for så vidt gjelder foreldreansvar, kan det være større sjanser for at foreldrene starter foreldreskapet med samarbeid og ikke tvist.»

*Norsk Psykologforening* mener også at endringsfor- slaget mest sannsynlig vil medvirke til å unngå konflikter der den som ikke har del i foreldreansvar, reiser sak om dette mot den andres vilje.

*LDO* har oppmerksomheten på likestilt forel- dreskap og uttaler blant annet:

«(f)oreldreansvaret skal ivareta barnets grunn- leggende rettigheter. Barnet har rett til omsorg fra både mor og far og automatisk felles forel- dreansvar vil bidra til å oppfylle denne rettighe- ten. Automatisk delt foreldreansvar vil også fremme et mer likestilt foreldreskap, der fars rettigheter og plikter tydeliggjøres gjennom loven.»

*LDO* mener at reglene vil tydeliggjøre barns rett til omsorg fra både mor og far, og fars rettigheter og plikter. *LDO* og *F2F* har vanskelig for å se noen grunn til å splitte forsørgelsesplikten disse fedrene har, fra det juridiske ansvaret etter barneloven.

Følgende høringsinstanser er skeptiske eller går imot forslaget om felles foreldreansvar som lovens utgangspunkt: *Barneombudet*, *Agder lag- mannsrett*, *Bergen tingrett*, *Eiker*, *Modum og Sigdal tingrett* og *Kongsberg tingrett (i fellesuttalelse)*, *Gjø- vik tingrett*, *Kristiansand tingrett*, *Fylkesmannen i Sør-Trøndelag*, *Fellesorganisasjonen (FO)*, *Alene- foreldreforeningen (AFFO)*, *Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)*, *Kvinnefronten*, *Norsk kvinnesaks- forening*, *Stiftelsen barnas rettigheter*, *Stiftelsen Kir- kens Familievern (SKF)*, *Redd Barna*, *Stine Sofies Stiftelse*, *Forskergruppen for barnerett ved Universi- tetet i Tromsø* og *UNIO*.

Blant motforestillinger i høringen er at far i dag relativt enkelt kan få tilkjent felles foreldreansvar i sak for domstolen, at flere mødre ikke vil oppgi hvem som er barnets far og at ordningen synes byråkratisk.

En del av høringsinstansene mener at det er fare for at en lovendring som foreslått vil virke konfliktskapende og føre til flere foreldretvister:

*Agder lagmannsrett*, *Bergen tingrett*, *Eiker*, *Modum og Sigdal tingrett* og *Kongsberg tingrett (fellesuttalelse)*, *Fredrikstad tingrett*, *Kristiansand*

*tingrett* og *Oslo tingrett* mener at forslaget vil kunne skape konflikter mellom partene. *Asker og Bærum tingrett* mener at det er usikkert om de foreslåtte reglene vil virke konfliktdepende. *Fyl- kesmannen i Sør-Trøndelag* frykter også at det vil bli flere prosesser i domstolene.

*Statistisk sentralbyrå (SSB)* refererer til sin egen undersøkelse om samvær og bosted i 2012, som viste at der foreldre aldri hadde bodd sammen oftere hadde et konfliktfylt foreldrefor- hold enn de som hadde bodd sammen. *SSB* mener at det er grunn til å anta at en endring som gir flere felles foreldreansvar i denne gruppen vil føre til flere meklinger og saker for retten.

*Barneombudet* viser også til at det fremgår av forskning at foreldre som aldri har bodd sammen, oftere har et konfliktfylt forhold enn andre foreldre. Høyt konfliktnivå mellom foreldrene er den enkeltfaktoren som forskning peker ut som den største risikoen for barns utvikling. *Barneombudet* er videre redd for at mødre som har vært utsatt for vold eller krenkelsers fra barnets far ikke vil tørre å handle for å forhindre at far får felles forel- dreansvar. *Barneombudet* og *Redd Barna* viser også til at forslaget gjelder foreldreansvar og ikke samvær, og at det derfor ikke kan trekkes konklusjoner om at det er nødvendig å endre reglene om foreldreansvar for å få til mest mulig samlet kontakt med begge foreldre.

*Barneombudet* og *Redd Barna* mener dessuten at det ikke er tilstrekkelig kunnskap om konsekvensene av en lovendring for de barna som omfattes, og at en derfor må være varsom med å endre regler. *AFFO* mener også at konsekvensene bør utredes nærmere. *AFFO* mener at felles foreldreansvar i slike tilfeller uansett bør springe ut av en aktiv handling.

*Norsk Kvinnesaksforening* fraråder at det innføres felles foreldreansvar som hovedregel i disse tilfellene, og viser til at det er mange grunner til at et barns foreldre ikke bor sammen når barnet fødes. Noen barn er resultat av overgrep mot mor, og i andre tilfeller har mannen ikke ønsket svangerskapet/barnet.

*LO*, *FO*, *Forskergruppen for barnerett ved Universitetet i Tromsø* og *Stiftelsen barnas rettighe- ter* viser til Strandbakkenutvalgets flertall i dette spørsmålet, og mener at dagens ordning er å fore- trekke.

Flere av høringsinstansene, deriblant *Arbeids- og velferdsdirektoratet*, *Barneombudet*, *Norsk Kvinnesaksforening* og *Forskergruppen for barne- rett ved Universitetet i Tromsø*, nevner at forslaget vil føre til at mødre ikke vil oppgi hvem som er far.

Blant høringsinstanser som nevner andre tiltak som kan bidra til å øke forekomsten av felles foreldreansvar, nevner *Bufdir* at målrettede informasjonstiltak og holdningsskapende arbeid er sentrale virkemidler for å øke forekomsten av felles foreldreansvar/deltakelse i barns oppvekst i de tilfellene foreldrene ikke bor sammen ved barnets fødsel.

*Stiftelsen Kirkens Familievern (SKF)* mener det heller bør innføres obligatorisk mekling for foreldre som ikke bodde sammen da barnet ble født, og at et slikt tiltak vil kunne øke andelen med felles foreldreansvar. *Gjøvik tingrett* peker også på mulighetene som ligger i en mer omfattende mekling på familievernkontorene som virkemiddel for å redusere konfliktnivået.

#### Spørsmålet om en unntaksordning

Det er få høringsinstanser som har uttalt seg om en særskilt unntaksregel i loven:

*Stine Sofies Stiftelse* frykter at man lovteknisk ikke klarer å fange opp de tilfellene der felles foreldreansvar ikke er til barnets beste, herunder vold og overgrep. *Norges Kvinne- og familieforbund* mener at det må være unntak fra felles foreldreansvar ved voldtekt og annen vold. *Advokatforeningen* støtter ikke å ta inn en unntaksregel for situasjoner der det ikke skal være felles foreldreansvar i loven. En unntaksregel i loven vil by på lovtekniske utfordringer, og vil kunne virke prosessdrivende. *Advokatforeningen* nevner også risiko for at enkelte typetilfeller ikke vil fanges opp, og at automatisk felles foreldreansvar da kan inntre der dette ikke er til barnets beste.

Mange av høringsinstansene støtter forslaget om at mor på en enkel måte kan motsette seg at far får felles foreldreansvar ved å melde fra til Folkeregisteret innen en fastsatt frist. Blant høringsinstansene som er mot en ny hovedregel om felles foreldreansvar, mener de fleste at hvis regelen likevel innføres, må det være en betingelse at mor enkelt skal kunne nekte felles foreldreansvar.

#### 3.8.4 Departementets vurderinger og forslag

##### *Ny hovedregel om felles foreldreansvar som lovens utgangspunkt*

I høringen har høringsinstansene delt seg i synet på forslaget. Noen høringsinstanser mener at felles foreldreansvar i «normaltilfellene» (hovedregel i

loven) vil være til barnets beste, virke konfliktdepende og fremme likestilt foreldreskap. Andre mener endringen vil heve konfliktnivået, føre til at mødre ikke vil oppgi barnets far og at det er behov for mer kunnskap før regelen innføres.

I dag behandles mor og far som aldri har bodd sammen ulikt med andre foreldre i barneloven ved at mor har foreldreansvaret alene. Å innføre en regel om at begge foreldrene automatisk har foreldreansvaret felles også i disse tilfellene, vil innebære at foreldrene i utgangspunktet likebehandles i loven og likestilles i forelderrollen.

Selv om foreldre som aldri har bodd sammen i dag kan avtale felles foreldreansvar, er det få som i praksis inngår en slik avtale. Ved å endre loven slik at felles foreldreansvar blir utgangspunktet, vil normen endres og flere får felles foreldreansvar.

Departementet legger til grunn at det vanligvis er til det beste for barn at foreldrene har felles foreldreansvar, også der foreldrene aldri har bodd sammen. Der barnet er født utenfor samliv, har far etter dagens regler forsørgelsesplikt, men i utgangspunktet ikke noe juridisk ansvar og rett til å være med på avgjørelser om barnet. Mange fedre kan ha et oppriktig ønske om å ta ansvar for og ta del i beslutninger om barnet selv om barnet er født utenfor samliv. Dette kan også legge grunnlag for kontakt og samvær mellom far og barn, noe barnet som oftest er tjent med. Når begge foreldrene får mulighet til å delta i barnets liv fra fødselen, vil begge foreldrene ha bedre mulighet til å bli viktige personer i barnets liv. At barnet har kontakt med begge foreldrene kan også gi barnet tilgang til et bredere familienettverk, og vil kunne redusere sårbarheten ved at barnet kun har én forelder å forholde seg til. Selv om foreldrene ikke har planlagt barnet sammen, legger departementet til grunn at de fleste fedrene vil kunne bidra til barnets beste gjennom felles foreldreansvar.

Departementet kan ikke se at det er grunnlag for å fastslå at felles foreldreansvar vil heve konfliktnivået mellom foreldrene i normaltilfellene. God informasjon om hva felles foreldreansvar innebærer og hjelp til bedre foreldresamarbeid fra familievern tjenesten der det er behov for det, vil kunne få en positiv effekt også på konfliktnivået. Lovendringene bør uansett evalueres når de har virket en tid.

Der foreldrene ikke er enige om foreldreansvaret, må uenigheten, på samme måte som uenighet om fast bosted og samvær, fortsatt løses av domstolene.

### Spørsmålet om en unntaksordning

Ved utformingen av en ny regel i barneloven må det tas høyde for at det kan være situasjoner der det ikke vil være til barnets beste at foreldreansvaret er felles. Det kan være ulike grunner til at far ikke bør ha foreldreansvar. Dette gjelder for eksempel dersom far mangler de grunnleggende egenskapene som bør oppstilles for å få foreldreansvar, for eksempel alvorlig psykisk sykdom, rusmiddelavhengighet mv.

Det kan også tenkes at foreldrene ikke klarer å samarbeide om å utøve foreldreansvaret for barnet i fellesskap og at det er vedvarende høyt konfliktnivå mellom foreldrene til skade for barnet. I tillegg kan situasjonen være at far oppholder seg på ukjent adresse eller at han av andre grunner er vanskelig å komme i kontakt med, slik at det ikke er mulig å få tatt viktige beslutninger om barnet i fellesskap. Videre kan situasjonen også være at mor fysisk eller psykisk har vært utsatt for mishandling fra far under svangerskapet, eller at barnet er resultat av voldtekt. Disse situasjonene illustrerer at det ikke alltid vil være til barnets beste at begge foreldrene skal ha foreldreansvaret sammen. Hensynet til barnets beste i slike situasjoner må ivaretas ved den nærmere utformingen av denne regelen i barneloven.

Departementet har vurdert muligheten for å utforme en særskilt unntaksordning i loven. Departementet viser til at et samlet utvalg i NOU 2008: 9 *Med barnet i fokus* mente at det uansett må være mulighet for å gjøre unntak fra felles foreldreansvar, og uttalte følgende på side 46:

«Lovteknisk kan det imidlertid by på utfordringer å utforme denne unntakskategorien nettopp fordi unntakskategoriene er uensartede og uoversiktlige. Et generelt unntak med en allmenn skikkethetsvurdering kan virke prosessdrivende og åpne for en uønsket og omfangsrik bevisførsel. Ved å oppstille nærmere angitte unntak løper en også en risiko for at enkelte typetilfelle ikke fanges opp, og at et automatisk felles foreldreansvar inntreder der dette ikke er til barnets beste.»

Slik flertallet i utvalget og noen av høringsinstansene påpeker, er det lovtekniske utfordringer ved å utforme en særskilt unntaksregel for å fange opp tilfeller der det ikke bør være felles foreldreansvar, og det er fare for at en slik regel vil virke prosessdrivende. Departementet har kommet til at det ikke er hensiktsmessig å utforme en særskilt

unntaksregel i loven, men foreslår heller at den som barnet bor fast sammen med og som har hovedansvaret for barnet i disse tilfellene, det vil si mor, skal kunne si nei til felles foreldreansvar innen en nærmere angitt frist.

Etter departements vurdering vil unntaksmuligheter som ligger i at det åpnes for å motsette seg felles foreldreansvar på en enkel måte være viktig for å ivareta barnets beste. Samtidig er det forutsatt, slik det er adgang til etter dagens regler i barneloven, at foreldrene fremdeles fritt kan inngå avtaler om foreldreansvaret, for eksempel om endringer i dette. Det kan eksempelvis være aktuelt å avtale endringer i foreldreansvaret dersom situasjonen eller barnets behov endrer seg etter hvert som barnet blir eldre.

## 3.9 Mulighet for mor til å motsette seg felles foreldreansvar

### 3.9.1 Innledning

De som får barn utenfor samliv er ingen ensartet gruppe. En regel om automatisk felles foreldreansvar vil derfor omfatte mange ulike typetilfeller. Selv om de fleste fedre vil utøve foreldreansvaret på en positiv måte, vil det likevel være tilfeller hvor det ikke vil være til barnets beste med felles foreldreansvar.

### 3.9.2 Forslaget i høringsnotatet

*Mor kan motsette seg at far får felles foreldreansvar ved å melde fra*

Høringsnotatet behandlet spørsmålet om det skal være mulighet for å motsette seg felles foreldreansvar innenfor en nærmere fastsatt frist. En regel om at foreldreansvaret skal være felles, uten at mor kan melde fra om at hun ikke ønsker felles foreldreansvar, vil føre til at mor, der hun er uenig i at far skal få felles foreldreansvar, må gå til søksmål for at hun skal få foreldreansvaret alene. I dag er det far som må reise sak dersom han ønsker å ha felles foreldreansvar og mor er uenig i dette. Mange kvinner i denne situasjonen vil trolig være i en utsatt posisjon, alene med omsorgen for et lite barn.

*Beskyttelse der mor og barn bor på sperret adresse*

Høringsnotatet behandlet også spørsmålet om den samme regel skal gjelde der mor og barn bor på sperret adresse. Departementet foreslo at mor også skulle melde fra til Folkeregisteret hvis hun



ønsker at far ikke skal ha felles forelderansvar, men at det er viktig å sikre at adressen forblir skjermet.

### 3.9.3 Høringsinstansenes syn

*Mor kan motsette seg at far får felles foreldreansvar ved å melde fra*

I høringsnotatet foreslo departementet, ut fra hensynet til barnets beste, at mor gis mulighet til å motsette seg at far får felles foreldreansvar på en enkel måte. Det kan være ulike grunner til at mor ikke vil at far skal ha foreldreansvar. Det kan for eksempel være at han mangler de grunnleggende egenskapene som bør oppstilles for å få foreldreansvar, eller at det ikke er mulig å oppspore/få kontakt med han.

Forslaget om at mor enkelt skal kunne motsette seg at far får felles foreldreansvar får støtte i høringen.

*Helsedirektoratet* viser til at mor noen ganger vil ha svært gode grunner (for eksempel situasjoner med psykisk og fysisk vold) for å motsette seg at far får del i foreldreansvaret, og støtter derfor forslaget.

*Advokatforeningen* støtter også forslaget om at mor, forhåpentligvis i sjeldne tilfeller, bør kunne si nei til felles foreldreansvar. *Advokatforeningen* legger til grunn at terskelen for å fradømme far felles foreldreansvar vil bli hevet i sammenheng med lovendringen.

*Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO)*, som støtter forslaget om at mor innen ett år skal ha mulighet til å melde fra til folkeregisteret om at far ikke skal ha felles foreldreansvar, viser til at tungtveiende hensyn begrunner dette, selv om forslaget innebærer en forskjellsbehandling mellom mor og far for en begrenset periode. *LDO* uttaler:

«Ombudet ser at det kan være gode grunner til at noen mødre ikke ønsker å dele foreldreansvaret med far. Noen av disse mødrene vil også være i en sårbar situasjon, hvor de både skal komme seg etter fødselen og etablere en god omsorgssituasjon for barnet. Under disse forholdene vil det være svært utfordrende og samtidig skulle gjennomføre en rettssak om foreldreansvaret for barnet. Ombudet er derfor enig med departementet i at det bør være en mulighet for å gjøre unntak fra hovedregelen om felles foreldreansvar det første året.»

Ombudet peker også på at ettårsregelen legger opp til en forskjellsbehandling av fedre og mødre, og at det er et inngripende tiltak for far å bli fratatt foreldreansvar, noe som reiser flere rettssikkerhetsspørsmål. Ombudet mener at ordningen kan tenkes misbrukt der foreldrene allerede er i en konfliktsituasjon, ved at mor enkelt kan frasi far foreldreansvaret innen det første året. Far vil imidlertid ha mulighet til å gå til rettssak dersom han er uenig i mors avgjørelse. Utover denne ettårsperioden vil søksmålsbyrden ligge på mor, og rettspraksis viser at terskelen for å frata far foreldreansvar er høy. Ombudet konkluderer slik:

«Selv om departementets forslag innebærer en forskjellsbehandling av far og mor for en begrenset periode, mener ombudet likevel at det er tungtveiende hensyn som kan begrunne en slik ordning. Vi støtter derfor departementets forslag. Dersom den foreslåtte ordningen viser seg å få uønskede konsekvenser, som nevnt ovenfor, ber vi om at departementet revurderer ordningen.»

*Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir)* mener at det er en belastning for begge foreldre å anlegge sak om foreldreansvaret. *Bufdir* viser til at søksmål i mange tilfeller vil være aktuelt allerede under svangerskapet eller rett etter fødselen hvor mor er i en utfordrende situasjon. *Bufdir* uttaler:

«Dersom mor motsetter seg felles foreldreansvar og må reise sak, vil bevisetemaet endres fra spørsmålet om en forelders egnethet til spørsmål om en forelder er uegnet eller uskikket som forelder. Strandbakkenutvalget påpeker at dette kan være konfliktopptrappende.

På grunnlag av disse betraktningene anser direktoratet det mest hensiktsmessig at det er barnets far som må reise søksmål om foreldreansvar der mor motsetter seg felles foreldreansvar.»

*Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)* peker på at endringen, dersom den blir gjennomført, må følges opp med informasjon til mødre om reglene og virkningen av ettårsfristen.

Følgende høringsinstanser er negative til forslaget:

*Forskergruppen for barnerett ved Universitetet i Tromsø* mener at en ettårsgrense for mor til å melde fra om at hun ønsker foreldreansvaret alene heller ikke er noen god løsning, og uttaler:

«Forutsatt automatisk felles foreldreansvar, er det etter vår vurdering en uheldig løsning å etablere en ettårsfrist for mor til å melde fra om at hun ikke ønsker felles foreldreansvar. Mors «sanksjonsmulighet» er egnet til å skape usikkerhet og konflikt mellom partene.»

*Norsk Psykologforening, MannsForum og Forum for menn og omsorg* går imot at far får søksmålsbyrden. De mener at søksmålsbyrden i stedet må legges på den som ikke ønsker felles foreldreansvar, i praksis bostedsforelder/mor.

#### *Beskyttelse der mor og barn bor på sperret adresse*

Det kan reises spørsmål om en mor som bor på sperret adresse må motsette seg felles foreldreansvar positivt ved å protestere til folkeregistermyndigheten, eller om sperret adresse i seg selv skal anses som grunnlag for at det ikke skal være felles foreldreansvar. Høringsnotatet uttalte at uansett om mor eksplisitt skal måtte motsette seg felles foreldreansvar eller ikke, må rutinene hos NAV og folkeregistermyndigheten være utformet slik at skjermes oppholdssted forblir hemmelig.

Følgende instanser har uttalt seg om spørsmålet:

*Stine Sofies Stiftelse* mener at sperret adresse i seg selv gir grunnlag for at det ikke skal være felles foreldreansvar.

*Kripas* kommenterer også situasjonen der mor bor på sperret adresse. At mor kan melde fra ivaretar etter *Kripas* syn barnets beste i de tilfellene der barnets mor har vært utsatt for vold fra barnets far før eller under graviditeten. *Kripas* uttaler blant annet:

«Adressesperre er et av flere beskyttelsestiltak politiet kan iverksette dersom en person er utsatt for vold eller trusler om vold. Adressesperre iverksettes bare i de tilfellene hvor andre, mindre inngripende, tiltak ikke er tilstrekkelige, og oppheves når behovet for tiltaket ikke lenger er til stede. Alle innvilgede adressesperre vurderes på nytt hvert tredje år. Tiltaket kan iverksettes uavhengig av om trusselutøver er domfelt eller tiltalt for forholdene som utløser adressesperre. Det er heller ikke nødvendig at det er innledet etterforskning. Tatt i betraktning at en adressesperre i utgangspunktet er tidsbegrenset og den tidvis uklare bevissituasjonen ved iverksettelse, er det etter *Kripas*' syn uheldig dersom en beslutning om adressesperre skal få som direkte

rettsvirkning at barnets far ikke får del i foreldreansvaret.

*Kripas* anser det imidlertid som hensiktsmessig at det er barnets far som må reise sak dersom mor ikke ønsker felles foreldreansvar etter barnets fødsel. Dette begrunnes med at mor formodentlig i vil reise sak i alle aktuelle tilfeller dersom ansvaret for å reise sak påligger henne, mens det er sannsynlig at far ikke alltid vil reise sak dersom ansvaret påligger ham. Felles foreldreansvar og gjennomføring av samvær, samt mekling og føring av sak, medfører utfordringer for den grunnleggende forutsetning om at oppholdsstedet til en person som lever på adressesperre skal holdes hemmelig.»

### **3.9.4 Departementets vurderinger og forslag**

#### *Mor kan motsette seg at far får felles foreldreansvar ved å melde fra*

De som får barn utenfor samliv er ingen ensartet gruppe. Det kan være tilfeller der felles foreldreansvar ikke vil være til barnets beste. Departementet har kommet til at det ikke er hensiktsmessig å utforme en særskilt unntaksregel i loven, jf. punkt 3.8.4, men foreslår heller at den som har hovedansvaret for barnet i disse tilfellene, det vil si mor, skal kunne si nei til felles foreldreansvar innen en nærmere angitt frist. Etter departementets vurdering vil den unntaksmuligheten som ligger i at det åpnes for å motsette seg felles foreldreansvar på en enkel måte være viktig for å ivareta barnets beste.

I enkelte tilfeller kan det, slik som nevnt ovenfor, være forhold hos far som gjør det vanskelig med felles foreldreansvar.

Målet om likestilt foreldreskap innebærer at foreldrene skal ha like muligheter uavhengig av om de er far eller mor. En regel om felles foreldreansvar uten at mor kan melde fra om at hun ikke ønsker at foreldreansvaret skal være felles, vil føre til at mor, der hun er uenig i at far skal få felles foreldreansvar, må gå til søksmål for at hun skal få foreldreansvaret alene. I dag er det far som må reise sak dersom han ønsker å ha felles foreldreansvar og mor er uenig i dette. Mange kvinner i denne situasjonen med et nyfødt barn vil trolig være i en utsatt posisjon, alene med omsorgen for et lite barn. Søksmål vil kunne være aktuelt å forberede allerede under svangerskapet eller rett etter fødselen, når mor er i en svært sårbar situasjon.

Som *LDO* peker på legger regelen opp til en forskjellsbehandling av fedre og mødre. Å bli fra-

tatt foreldreansvar for far kan være et inngripende tiltak. Det ene spørsmålet er ifølge *LDO* om en slik regel gjør terskelen for lav for at far mister foreldreansvaret. Det andre spørsmålet *LDO* reiser er om forslaget vil ramme fedre, som ifølge *LDO* ikke har ressurser til å gå til sak for å få tilbake foreldreansvaret, på en uforholdsmessig måte. Departementet viser til at det, som også påpekt av *LDO*, er tungtveiende hensyn som begrunner en slik ordning. Departementet slutter seg til *LDO*s vurdering om at det kan være gode grunner til at noen mødre ikke ønsker å dele foreldreansvaret med far. Noen av disse mødrene vil også være i en sårbar situasjon, hvor de både skal komme seg etter fødselen og etablere en god omsorgssituasjon for barnet. I en slik situasjon vil det være særlig utfordrende å ta initiativ til og å gjennomføre en rettsak.

Departementet har derfor kommet til at mor, innen en nærmere angitt frist (jf. punkt 3.10.4 nedenfor), bør kunne motsette seg at far får felles foreldreansvar.

Dersom foreldrene ikke er enige om felles foreldreansvar, er utgangspunktet at uenigheten må løses for domstolene. Etter departementets forslag videreføres gjeldende rett om at det er far som må reise sak dersom han ønsker å ha felles foreldreansvar og mor innen ettårsfristen har meldt fra om at hun ikke ønsker felles foreldreansvar. Der det er uenighet mellom foreldrene om felles foreldreansvar og det reises sak for retten, må domstolen foreta en konkret og individuell vurdering av om felles foreldreansvar er til barnets beste. Se for øvrig punkt 3.12.4 nedenfor.

#### *Beskyttelse der mor og barn bor på sperret adresse*

Der mor og barn bor på sperret adresse eller det er søkt om eller gitt tillatelse til å benytte fiktive personopplysninger, kan dette reise særlige utfordringer med hensyn til reglene om automatisk felles foreldreansvar. Et viktig hensyn vil her være at skjermedes oppholdssted ikke røpes. Politiet har ansvaret for beskyttelsestiltaket adressesperre og fiktiv identitet i Det sentrale folkeregister. Adressesperre besluttes av det enkelte politidistrikt og meldes inn til Det sentrale folkeregister av Kripos.

I farskapssak for retten er Oslo tingrett alternativt verneting etter barneloven § 15 andre ledd. Dette vil gjelde dersom far til barnet er den det skal skjermes fra. Det kan reises spørsmål om en mor på sperret adresse må motsette seg felles foreldreansvar positivt ved å protestere til folke-

registermyndigheten eller om sperret adresse i seg selv skal anses som grunnlag for at det ikke skal være felles foreldreansvar.

Som opplyst i høringsuttalelsen fra *Kripos* kan adressesperre iverksettes uavhengig av om trusselutøver er domfelt eller tiltalt for forholdene som utløser adressesperre. Det er heller ikke nødvendig at det er innledet etterforskning. Et annet viktig hensyn som taler mot et automatisk unntak i disse tilfellene, er at barnet kan ha en annen far enn den mannen som har vært årsak til beskyttelsestiltaket. Folkeregisteret har ikke registrert slike opplysninger, og et automatisk unntak for de som bor på sperret adresse vil ikke kunne skille mellom tilfeller hvor barnets far er trusselutøveren eller om det er en annen person.

Det vil i praksis være enkelt for mor å motsette seg at foreldreansvaret skal være felles.

Departementet går på bakgrunn av dette inn for at mødre som bor på sperret adresse, selv skal melde fra til Folkeregisteret dersom de ikke ønsker at far skal få felles foreldreansvar. Departementet vil i samarbeid med Kripos og Skatteetaten for å etablere rutiner som skal ivareta den skjermedes sikkerhet, slik at opplysninger om skjermedes adresse ikke kommer ut.

### **3.10 Far kan motsette seg å ha foreldreansvar ved å melde fra**

---

#### **3.10.1 Innledning**

I noen tilfeller kan det være slik at far ikke ønsker å ha foreldreansvar for barnet. Spørsmålet blir da om far skal ha adgang til å kunne frasi seg lovpålagt foreldreansvar for barnet innen en viss frist.

#### **3.10.2 Forslaget i høringsnotatet**

Departementet foreslo i høringsnotatet at far skal gis anledning til å frasi seg foreldreansvaret dersom han gir melding om dette innen en nærmere frist. Det å fastsette at far skal ha felles foreldreansvar mot sitt eget ønske, kan føre til at det blir et vanskelig samarbeidsklima mellom foreldrene og at barnets behov ikke blir ivaretatt. Dette igjen kan føre til at mor blir hindret i å utøve viktige funksjoner ved at det bare gis samtykke fra den ene av foreldrene med foreldreansvar (mor). Det synes dermed å være lite tjenlig å pålegge far felles foreldreansvar mot hans vilje, når han ikke har bodd sammen med mor ved barnets fødsel.

### 3.10.3 Høringsinstansenes syn

Høringsinstansene som støtter forslaget om felles foreldreansvar har i hovedsak ikke uttalt seg spesielt om fars mulighet til å motsette seg felles foreldreansvar, men departementet legger til grunn at de også slutter seg til dette forslaget. Følgende høringsinstanser har uttalt seg spesielt om dette spørsmålet:

*Advokatforeningen*, som støtter forslaget, mener at far aldri bør pålegges felles foreldreansvar mot sin vilje, og at det er lite tjenlig å pålegge felles foreldreansvar når han ikke har bodd sammen med mor ved barnets fødsel.

*Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO)* og *Foreningen 2 Foreldre (F2F)* mener at det ikke skal være mulig for far å frasi seg felles foreldreansvar. *LDO* uttaler:

«Ombudet støtter ikke forslaget fordi det sender uheldige signaler om at foreldreansvar for fedre er basert på frivillighet. Vi leser dette forslaget som en motsats til forslaget om at mor, innen det første året, skal ha adgang til å melde at hun vil ha foreldreansvaret alene. Ombudet ser ikke at de samme tungtveiende hensynene gjør seg gjeldende bak forslaget om at far kan frasi seg foreldreansvaret. Vi mener også at dagens ordning, der begge må skrive under vil ivareta behovet for at far kan frasi seg foreldreansvaret.»

I følge *F2F* vil en slik mulighet være å gjøre barnet en bjørnetjeneste da barnets relasjon til den ene grenen av familien vil bli svekket.

### 3.10.4 Departementets vurderinger og forslag

Departementet har forståelse for synspunktene fra *LDO* og *F2F*. Å pålegge en far som ikke har bodd sammen med barnets mor felles foreldreansvar mot sin vilje, vil imidlertid innebære risiko for at barnet vokser opp under konfliktfylte forhold, noe som ikke vil være til barnets beste. I en sak for domstolen om foreldreansvar antas det videre at far ikke vil bli pålagt foreldreansvar mot sin vilje. I praksis vil således felles foreldreansvar for far forutsette at far er enig i dette. Departementet har derfor kommet til at far bør kunne melde fra om at han ikke ønsker å ha foreldreansvar innen en nærmere angitt frist, jf. punkt 3.11.4 nedenfor.

## 3.11 Frist for å melde fra til folkeregisteret mv.

### 3.11.1 Innledning

Barnets rettslige posisjon har betydning i mange sammenhenger og skal avklares så tidlig som mulig. Det vil være viktig for foreldrene og barnet med en avklaring av foreldreansvaret så tidlig som mulig, samtidig som det må tas hensyn til at sakene det her er tale om er særegne. Etter departementets vurdering bør det settes en frist for innen hvilken tidsramme partene eventuelt kan fravike hovedregelen om felles foreldreansvar gjennom ensidig melding.

### 3.11.2 Forslaget i høringsnotatet

*Frist for å melde fra hvis foreldreansvaret ikke skal være felles*

I høringsnotatet foreslo departementet at det settes en frist for innen hvilken tidsramme partene eventuelt kan fravike hovedregelen om felles foreldreansvar ved å sende melding om dette. Det ble foreslått en tidsfrist på ett år for å fravike hovedregelen om felles foreldreansvar. Fristen løper i utgangspunktet fra barnets fødsel. Der farskapet blir fastsatt etter at barnet er født, begynner fristen å løpe fra det tidspunktet farskapet er fastsatt. Det er folkeregistermyndigheten som skal motta slik melding.

Etter gjeldende regler i barneloven § 39 skal avtale eller avgjørelse om foreldreansvar meldes til folkeregistermyndigheten. Avtale om foreldreansvar som ikke er meldt til folkeregistermyndigheten er ikke gyldig, og dermed uten rettsvirkning.

*Særlig om utøvelse av foreldreansvar før farskap er fastsatt*

Høringsnotatet tok også opp spørsmålet om utøvelse av foreldreansvar forut for at farskapet er fastsatt.

### 3.11.3 Høringsinstansenes syn

*Frist for å melde fra hvis foreldreansvaret ikke skal være felles*

*Norsk Psykologforening* mener at en ettårsfrist for å melde fra er hensiktsmessig.

*Oslo tingrett* mener at fristen er for kort. De uttaler at svært få foreldre har et bevisst forhold til

hva foreldreansvaret innebærer og at ettårsfristen derfor vil kunne føre til søksmål som vil kreve mye ressurser hos domstolene, for eksempel til forkynnelse for en forelder med ukjent adresse i utlandet. *Oslo tingrett* nevner også situasjonen at mor først etter ettårsfristen kan bli klar over at far har felles foreldreansvar.

*Inntrøndelag tingrett* mener også at fristen bør være lengre enn ett år, og foreslår en frist på to år, fordi innholdet i foreldreansvaret vil være mer synlig etter hvert som barnet blir eldre, og behovet for samarbeid med andre instanser som barnehage og helsestasjon vil øke. Det kan også være vanskelig for fedre å avgjøre hvorvidt og hvilken rolle de vil ha i barnets liv. Foreldrene bør derfor få noe lengre tid til denne avklaringen.

*Arbeids- og velferdsdirektoratet* etterlyser rutiner for å informere foreldrene i slike saker og uttaler at direktoratet:

«(...) kan ikke se at det legges opp til en rutine for å orientere foreldrene om felles foreldreansvar og at det løper en frist for ensidig å kunne melde fra om at foreldreansvaret ikke skal være felles. Det nevnes heller ingen rutine for å orientere den andre av foreldrene når en av foreldrene har meldt fra om at foreldreansvaret ikke lenger skal være felles, og dermed heller ingen rutine for å orientere foreldrene om at uenighet om foreldreansvaret eventuelt må løses av domstolene. Arbeids- og velferdsdirektoratet påpeker at det er viktig at foreldrene blir gjort kjent med konsekvensene ved felles foreldreansvar og muligheten til å melde fra om at foreldreansvaret ikke skal være felles. Dette ansvaret bør ligge hos folkeregistermyndigheten.»

#### *Særlig om utøvelse av foreldreansvar før farskap er fastsatt*

Det er et vilkår for å ha foreldreansvar at farskapet til barnet er fastsatt. Selv om farskapet ikke er fastsatt etter barneloven, kan det være at far er kjent og har et ønske om å delta i beslutninger om barnet. Saksbehandlingstiden med hensyn til å få fastsatt farskap kan variere, og det kan være uheldig dersom far ønsker å ta del i foreldreansvaret, og ikke har anledning til det fordi det tar noe tid å få fastsatt farskapet. Selv om mor i denne perioden vil kunne rådføre seg med den utpekte far, vil hun likevel i denne mellomperioden være i posisjon til å treffe viktige beslutninger om barnet. I høringsnotatet ble det reist spørsmål om mor skal pålegges å vente med å ta enkelte avgjørelser til

farskapet er fastsatt, slik at far også kan være med å utøve foreldreansvaret.

Det er kun to høringsinstanser som har uttalt seg uttrykkelig om dette. *Bufdir* mener det vil være uheldig om mor skal pålegges å vente med å ta viktige avgjørelser om barnet før farskapet er fastsatt. Også *Helsedirektoratet* finner det problematisk i forhold til helsehjelp om mor skal utsette å ta avgjørelser om barnet i påvente av at farskapet blir fastsatt.

#### **3.11.4 Departementets vurderinger og forslag**

##### *Frist for å melde fra hvis foreldreansvaret ikke skal være felles*

I høringsnotatet ga departementet uttrykk for at det kan være behov for å gi foreldrene mulighet til å prøve ut samarbeidet om felles foreldreansvar. Strandbakkenutvalget hadde i NOU 2008: 9 *Med barnet i fokus* foreslått en frist på tre måneder for mor til å motsette seg felles foreldreansvar (subsidiært forslag fra mindretallet). Etter departementets syn kan det være behov for å gi foreldrene en noe romsligere frist for at foreldrene sammen kan prøve ut samarbeid om barnet. Det kan være situasjoner der foreldrene ikke kjenner hverandre, og det bør være mulighet for å bruke noe tid på å prøve ut om felles foreldreansvar kan fungere. Foreldrene kan også ha behov for veiledning om foreldresamarbeid mv. fra familievern tjenesten. Så lenge mor ikke har meldt fra til folkeregistermyndigheten om at hun vil ha foreldreansvaret alene eller far ikke har meldt fra for sin del, jf. nedenfor om dette, vil foreldreansvaret være felles.

Departementet foreslår at det skal være en tidsfrist på ett år for å motsette seg felles foreldreansvar ved ensidig melding. Dersom ingen av foreldrene har motsatt seg felles foreldreansvar innen ett år, vil foreldreansvaret i fortsettelsen være felles, dersom foreldrene ikke senere avtaler eller får dom for noe annet. Å ha en frist også for far på ett år, vil gi foreldrene mulighet til å prøve ut og forsøke å etablere et godt samarbeid om barnet.

Fristen løper fra barnets fødsel, men der farskapet blir fastsatt etter at barnet er født, begynner fristen å løpe fra det tidspunktet farskapet er fastsatt. Foreldreansvar vil først inntre når farskap blir etablert. Det er en forutsetning for å kunne få foreldreansvar at det er etablert et juridisk farskap etter norsk rett.

Når foreldrene ikke bor sammen ved barnets fødsel, vil forholdet dem imellom være uensartet. I noen tilfeller vil foreldrene selv ta initiativ til å etablere farskap ved erklæring. I andre tilfeller vil

farskap ved erklæring først bli etablert etter at Arbeids- og velferdsetaten (NAV) har tatt kontakt med partene og eventuelt lagt til rette for DNA-analyse. Dersom det er oppgitt én eller flere mulige fedre som ikke ønsker å medvirke til farskapsfastsettelsen, kan farskap fastsettes ved dom, eventuelt at det ikke kan fastsettes farskap fordi barnets mor ikke oppgir hvem som kan være far til barnet.

Det vil være viktig at foreldrene sammen avtaler hvordan de kan få til et godt samarbeid. En del av foreldrene som får barn utenfor samliv vil ha behov for veiledning og råd hos familieverntjenesten i denne perioden. De kan også ha behov for bistand til å sette opp avtaler seg imellom. Mange er også usikre på hva som ligger i det juridiske begrepet foreldreskap. Familieverntjenesten kan gi veiledning om dette og hjelp til bedre foreldresamarbeid.

Enkelte høringsinstanser mener at fristen bør være lengre enn ett år fordi foreldreskapet blir mer tydelig etter hvert som barnet blir eldre. Etter departementets vurdering er en frist på ett år tilstrekkelig romslig. Det vil være viktige spørsmål knyttet til barnet som skal fastsettes det første året, deriblant navn<sup>23</sup>, noe som vil gjøre foreldrene mer oppmerksomme på foreldreskapet og innholdet i dette.

Det vil være behov for informasjon om hva som ligger i felles foreldreskap, om muligheten for å motsette seg felles foreldreskap og om fristen til de dette gjelder. Departementet legger til grunn at begge foreldre vil ha behov for informasjon og veiledning. NAV vil være en viktig instans for å gi foreldrene informasjon i forbindelse med fastsettelsen av farskap. Etter barneloven § 10 andre ledd skal NAV av eget tiltak veilede partene i en farskaps sak om rettigheter og plikter når det gjelder barnet. Familieverntjenesten kan også gi veiledning til foreldrene om innholdet i foreldreskapet og hjelp til bedre foreldresamarbeid mv.

Dersom ingen av foreldrene har motsatt seg felles foreldreskap innen ett år, vil foreldreskapet i fortsettelsen være felles. Hvis mor etter at ettårsfristen har løpt ut, mener at far ikke bør ha

felles foreldreskap, må hun gå til søksmål med krav om å få foreldreskapet alene dersom foreldrene ikke blir enige om endringer i fellesskap. Se nærmere om vurdering av domstolen i slike saker i punkt 3.12 nedenfor.

Det er folkeregistermyndigheten som skal registrere avtaler og avgjørelser om foreldreskap i samsvar med barneloven § 39. Tilsvarende er det folkeregistermyndigheten som skal ta imot meldinger fra mor og/eller far om at de ikke ønsker at foreldreskapet skal være felles. Som følge av dette oppdaterer folkeregistermyndigheten opplysningene i Folkeregisteret om at den barnet bor sammen med har foreldreskapet alene. Fristene for mor og far for å motsette seg felles foreldreskap og rettsvirkninger av dette er foreslått tatt inn i barneloven § 35 andre ledd.

Foreldrene har etter forslaget til nye regler i utgangspunktet felles foreldreskap, også i tilfeller der de aldri har bodd sammen. Folkeregistermyndigheten vil, når det gjelder barn født utenfor samliv, innen uløpet av ettårsfristen, kunne motta ensidig melding fra mor om at hun ikke ønsker at far skal ha felles foreldreskap, og melding fra far om at han ikke ønsker foreldreskap.

Det vil imidlertid være behov for at den andre forelderen rutinemessig får melding fra Folkeregisteret om registreringen av at han eller hun ikke lenger har foreldreskap for barnet. Denne meldingen kan også inneholde standardinformasjon om hvilke etater som kan gi informasjon om foreldreskapet og muligheten for far til å gå til søksmål, og kan eventuelt gjøres i samme operasjon som endringen av registreringen av foreldreskapet. Departementet vil samarbeide med Skattedirektoratet slik at det kommer på plass hensiktsmessige rutiner for folkeregisterets tilbakemelding om registrering av meldinger om at det ikke skal være felles foreldreskap.

#### *Særlig om utøvelse av foreldreskap før farskap er fastsatt*

Selv om saksbehandlingstiden for å få farskap fastsatt vil kunne variere fra sak til sak, har departementet kommet til at mor ikke bør pålegges å vente med beslutninger om barnet inntil farskapet er avklart. Dersom far er kjent og ønsker å påta seg farskapet, vil imidlertid farskapsfastsettelsen kunne skje raskt.

<sup>23</sup> Det følger av navneloven at den eller de som har foreldreskapet for barnet senest når barnet fyller seks måneder skal sende melding til Folkeregisteret om hvilket navn barnet skal ha. Dersom meldefristen på seks måneder oversites sender Skatteetaten ut ny forespørsel om navnevalg til foreldre med foreldreskap, og vil eventuelt sende purring.

### 3.12 Når foreldrene er uenige om felles foreldreansvar. Departementets merknader

Dersom foreldrene ikke er enige om felles foreldreansvar, er utgangspunktet at uenigheten må løses av domstolene. Etter departementets forslag videreføres gjeldende rett om at det er far som må reise sak dersom han ønsker å ha felles foreldreansvar og mor er uenig i dette, gitt at hun melder ifra innen ettårsfristen.

Der det er uenighet, må domstolen foreta en konkret og individuell vurdering av om felles foreldreansvar er til barnets beste.

Det følger av barneloven § 51 første ledd at foreldre med felles barn under 16 år må møte til mekling før det blir reist sak om foreldreansvar, hvor barnet skal bo fast og samvær.

Målsettingen med lovendringen er at flere foreldre skal få felles foreldreansvar. Dette hensyn må avveies mot barnets beste. Det vil si at retten må foreta en konkret vurdering av om det vil være til barnets beste med felles foreldreansvar. Eksempler på forhold som kan få betydning kan være at far har utøvd vold, eller at det er problematisk knyttet til rus, psykiatri eller personlighetsforstyrrelser. Andre grunner til at far ikke bør ha felles foreldreansvar kan være at han har alvorlige karakteravvik. Også konflikter og samarbeidsproblemer kan tilsi at foreldreansvaret ikke bør være felles.

Ved vurderingen av forannevnte vil det være naturlig at det ses hen til om det er konflikter mellom foreldrene av en slik karakter at det ikke vil være til barnets beste med felles foreldreansvar. Videre at det foretas en vurdering av om foreldrene vil kunne samarbeide for å utøve foreldreansvar i fellesskap, og at den ene ikke aktivt motarbeider den andre.

I gruppen av foreldre som ikke bor sammen, vil det være foreldre som kjenner hverandre lite. SSBs undersøkelse av 2012 om samvær og bosted for barn der foreldrene bor hver for seg, viser at foreldre som aldri har bodd sammen oftere har et konfliktfylt foreldreforhold enn de som hadde bodd sammen, se punkt 3.6.

At det er høyt konfliktnivå mellom partene på domstidspunktet, behøver ikke være tilstrekkelig for å nekte felles foreldreansvar. Det vil være naturlig å vurdere om konfliktnivået mellom foreldrene må forventes å vedvare og hvilke virkninger eventuelle konflikter vil få for barnet og for muligheten til å ta viktige beslutninger om barnet. I dom i Eids-

ivating lagmannsrett 2007-10-30 LE-2007-74818, kom retten til at far skulle få vanlig samvær og at han skulle ha del i foreldreansvaret, og uttalte:

«I vurderingen av hva som er til det beste for barnet, tar lagmannsretten utgangspunkt i at det i alminnelighet vil være et gode og til barnets beste at begge foreldrene har del i foreldreansvaret, og at det også gjelder når partene ikke har bodd sammen, som i vår sak. Spørsmålet er om det foreligger konkrete og tilstrekkelig tungtveiende grunner til å fravike dette utgangspunktet.

As (mors) uvilje mot at B (far) skal få del i foreldreansvaret kan ikke være avgjørende. Lagmannsretten legger etter bevisførselen til grunn at forholdet mellom B og A har vært noe konfliktfylt. Det er ikke nødvendig for lagmannsretten å ta stilling til hvem som er mest å bebreide for at det har oppstått uheldige episoder i forbindelse med overlevering av C til samvær. Det er uansett ikke tale om slike alvorlige forhold at dette diskvalifiserer far fra å ta del i foreldreansvaret. Det er ikke sannsynliggjort forhold ved Bs person som gjør han uskikket til å inneha foreldreansvar.

Ut fra en alminnelig vurdering er far egnet til å ta del i foreldreansvaret for C. Han har under ankeforhandlingen gitt uttrykk for et reflektert syn på hvorfor han ønsker del i foreldreansvaret, hva dette innebærer og hvordan det kan og bør utøves.»

Lagmannsretten fant det ikke sannsynliggjort at konfliktnivået mellom foreldrene er av en så alvorlig og dyptgripende karakter at det vil være umulig å utvikle et samarbeid mellom partene, eller at et felles foreldreansvar vil gå ut over barnets utvikling.

Det er også rettspraksis der far har vært domfelt for skremmende og plagsom oppførsel mot mor og der far har krevd, men ikke fått, felles foreldreansvar.<sup>24</sup> Ut fra konfliktsituasjonen og mors angst for far kom retten til at mor skulle ha foreldreansvaret alene og det ble ikke fastsatt samvær.

Retten vil foreta en konkret vurdering basert på sakens fakta og en vurdering av hva som vil være til barnets beste.

Momentene ovenfor er også relevante ved endring av felles foreldreansvar.

<sup>24</sup> Se for eksempel Hålogaland lagmannsretts dom 2014-03-19 LH 2012-156454.

### 3.13 Oppsummering

---

Departementet foreslår å endre barnelovens regler om foreldreansvar slik at alle foreldre har felles foreldreansvar, også de foreldrene som ikke bor sammen ved barnets fødsel.

For barn født uten at foreldrene er gift eller bor sammen, foreslår departementet at foreldreansvaret automatisk blir felles for foreldrene.

Der foreldrene ikke bodde sammen ved barnets fødsel, kan hver av foreldrene melde fra til folkeregisteret innen ett år hvis de ikke ønsker felles foreldreansvar. Den som bor fast sammen med og har hovedansvaret for barnet i disse tilfellene, det vil si mor, skal ensidig kunne si nei til felles foreldreansvar innen en ettårsfristen. Mor får for-

eldreansvaret alene hvis hun melder fra om dette innen ett år. Far må i så fall gå til søksmål for å få felles foreldreansvar. Det foreslås videre at far skal kunne si fra seg foreldreansvaret, dersom han ikke ønsker å ha felles foreldreansvar med mor.

Fristen løper fra barnets fødsel, men der farskapet blir fastsatt etter at barnet er født, begynner fristen å løpe fra det tidspunktet farskapet er fastsatt.

Forslaget innebærer ingen endring i foreldrenes adgang til å gjøre avtaler seg imellom om foreldreansvar for felles barn.

Departementets lovforslag er innarbeidet i lovutkastet til barneloven § 35.



## 4 Tydeliggjøring av at felles foreldreansvar skal utøves i fellesskap

### 4.1 Gjeldende rett

---

Foreldreansvaret er sammen med barnets selvbestemmelsesrett og medbestemmelsesrett grunnleggende begreper for å beskrive det personlige rettsforhold mellom barn og foreldre.<sup>1</sup> Foreldreansvar innebærer rett og plikt til å treffe avgjørelser for barnet i personlige forhold, jf. barneloven § 30. Spørsmål som hører inn under foreldreansvaret er blant annet valg av navn, innmelding i trossamfunn, samtykke til medisinsk behandling og søknad om pass.

Når foreldrene har felles foreldreansvar, skal de være enige om spørsmål som gjelder personlige forhold for barnet. Felles foreldreansvar innebærer som utgangspunkt at alle de avgjørelser som skal tas i kraft av foreldreansvaret, skal tas av begge foreldre i fellesskap, med unntak av spørsmål som er særlig regulert. Barneloven § 37 gir den som barnet bor fast sammen med adgang til å ta beslutninger om vesentlige sider ved omsorgen for barnet, som om barnet skal være i barnehage og hvor i landet barnet skal bo.

### 4.2 Forslaget i høringsnotatet

---

Barnelovens system er bygget på at foreldre med foreldreansvar er enige, samarbeider godt og gir hverandre opplysninger om barnet. I de over 30 årene som har gått siden barneloven ble vedtatt, har det blitt mer vanlig at også foreldre som har konflikter og samarbeidsproblemer likevel har felles foreldreansvar. Det er også blitt mer vanlig å innhente samtykke fra begge foreldrene i spørsmål som hører inn under foreldreansvaret, blant annet fordi det nå er vanlig at foreldre som ikke bor sammen har felles foreldreansvar for barna de har sammen.

For å understreke og legge til rette for det likestilte foreldreskapet, foreslo departementet i

---

<sup>1</sup> Inge Lorange Backer, Kommentartutgave til barneloven side 234.

høringsnotatet å tydeliggjøre i ordlyden i barneloven § 30, slik at det går klart fram at foreldre som har felles foreldreansvar skal ta avgjørelser om barnet i fellesskap.

### 4.3 Høringsinstansenes uttalelser

---

*Justis- og beredskapsdepartementet, Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir), Fylkesmannen i Nordland, Helsedirektoratet, Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO), Barneombudet, Aleneforeldreforeningen (AFFO), Norsk Psykologforening, MannsForum, Redd Barna og Stiftelsen Kirkens Familievern (SKF) støtter forslaget.*

*Justis- og beredskapsdepartementet mener at dette er en viktig tydeliggjøring, og uttaler:*

«Uansett bakgrunn for det felles foreldreansvaret, er det vesentlig at foreldre sammen makter å treffe beslutninger om hva som er best for barna i de ulike spørsmålene som reises i barnets liv, og som faller inn under foreldreansvaret. Vi vil likevel understreke betydningen av at foreldrene har rett og plikt til å treffe avgjørelser som de finner er i barnets interesse, jf. gjeldende lov § 30 første ledd tredje punktum. Dette innebærer ingen fortrinnsrett eller vetorett for den forelder som ønsker at det ikke skal treffes noen beslutning, og derved forrang for «nei»-forelder, men en plikt til å medvirke til gode beslutninger for barnet.»

### 4.4 Departementets vurderinger og forslag

---

Det er en uttrykt målsetting at foreldre skal ha foreldreansvar for barna sine, selv om de ikke bor sammen med dem. Den juridiske bindingen til to foreldre tidlig i livet, anses som et gode for barna, og vil bidra til å styrke tilknytningen mellom barn og foreldre. Siden 1981 har tidligere gifte foreldre fortsatt med felles foreldreansvar etter separasjon

eller skilsmisse som utgangspunkt i loven. Siden 2006 har samboende foreldre som lovens utgangspunkt fått felles foreldreansvar for barn de har sammen. Det foreslås i denne proposisjonen at loven skal ha som utgangspunkt at alle foreldre skal få felles foreldreansvar selv om de ikke bor sammen, men med enkelte modifiseringer, se kapittel 3.

Som følge av lov- og samfunnsutviklingen er det mange foreldre som har felles foreldreansvar for barn selv om de ikke bor sammen. Med forslaget i kapittel 3 er det grunn til å tro at flere foreldre, også foreldre som ikke er vant til å samarbeide, kommer til å få felles foreldreansvar i økende omfang i tiden framover.

Departementet mener det er behov for å tydeliggjøre i loven at foreldre som har felles foreldreansvar, skal fatte beslutninger om barnet som faller inn under foreldreansvaret i fellesskap. Dette kan gjøres ved endring av barneloven § 30 første ledd. Endringen er en tydeliggjøring av gjeldende rett, og ikke ment å innebære noen realitetsendring.

Det er få høringsinstanser som har uttalt seg særlig om dette spørsmålet, men de som har uttalt seg slutter seg til forslaget.

Det vises til lovutkastet barneloven § 30 første ledd.

## 5 Rett til opplysninger om barnet

### 5.1 Gjeldende rett

---

Foreldre med felles foreldreansvar har den samme retten til opplysninger fra offentlige instanser. Hvilken rett den enkelte forelder har til å få opplysninger, vil være avhengig av hvem som har foreldreansvar for barnet, og hvem som eventuelt er part i en sak. Barneloven § 47 gir foreldre som ikke har foreldreansvar rett til å få opplysninger om barnet fra barnehage, skole, helse- og sosialvesen og politi, hvis ikke taushetsplikt gjelder overfor foreldrene. Det forutsettes at foreldre med foreldreansvar som ikke bor fast sammen med barnet som et minimum har rett til tilsvarende opplysninger. Barneloven pålegger ikke offentlige etater at de av eget tiltak skal gi opplysninger om barnet til foreldre uten foreldreansvar, men at de skal gi opplysninger hvis de blir bedt om det.

Offentlige instanser skal avslå å gi opplysninger om barnet til foreldrene dersom de har taushetsplikt, enten fordi barnet har krav på taushet eller andre regler fastsetter taushetsplikt. Instansene kan også nekte å gi opplysninger dersom det kan være til skade for barnet.

Den offentlige instansen som avslår å gi opplysninger om barnet, må fatte et formelt vedtak som kan påklages til fylkesmannen, jf. barneloven § 47 andre ledd. Fylkesmannen kan i særlige tilfeller vedta at en forelder skal miste retten til opplysninger, jf. barneloven § 47 tredje ledd.

Etter ordlyden i barneloven § 47 er det foreldre som ikke har foreldreansvar som kan klage over avslag på opplysninger til fylkesmannen. Det framgår ikke av loven hvorvidt foreldre med foreldreansvar har en tilsvarende klageadgang.

### 5.2 Forslaget i høringsnotatet

---

Departementet foreslo i høringsnotatet å tydeliggjøre i barneloven § 47 at foreldre med felles foreldreansvar har den samme retten til opplysninger om barnet. Departementet foreslo videre at foreldre med foreldreansvar skal ha tilsvarende

adgang som foreldre uten foreldreansvar til å klage til fylkesmannen på avslag om å få opplysninger om barnet.

### 5.3 Høringsinstansenes uttalelser

---

*Justis- og beredskapsdepartementet, Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir), Fylkesmannen i Nordland, Fylkesmannen i Sør-Trøndelag, Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO), Barneombudet, Aleneforeldreforeningen (AFFO), Norsk Psykologforening, MannsForum, Redd Barna og Stiftelsen Kirkens Familievern (SKF) støtter forslagene om rett til opplysninger og om klageadgang på avslag om opplysninger.*

*Barneombudet* mener at en slik presisering kan medvirke til å dempe diskusjonene om hvem som har rett til å få vite hva, og hvilke avgjørelser foreldrene må bli enige om.

*Helsedirektoratet* kommenterer at helsepersonells opplysningsplikt etter pasient- og brukerrettighetsloven også omfatter foreldre med foreldreansvar.

### 5.4 Departementets vurderinger og forslag

---

Både bosteds- og samværsforeldre vil jevnlig være i kontakt med offentlige instanser og ha behov for å få opplysninger om barnet. God ivaretagelse av et barn forutsetter kunnskap om barnets situasjon og eventuelle problemer. Informasjon kan særlig være aktuelt på områdene barnehage og skole (for eksempel løpende informasjon i hverdagen, foreldresamtaler og foreldremøter), helse (for eksempel helsestasjonen, skolehelsetjenesten, legevakt, sykehus, barne- og ungdomspsykiatri) og barnevern.

Disse tjenestene har plikt til å gi opplysninger om barnet når foreldrene ber om det, men de informerer ikke for eksempel samværsforeldre av eget tiltak.

Selv om foreldre med foreldreansvar mener de har rett til opplysninger om barnet, kan det oppstå

situasjoner hvor de ikke får opplysningene som de etterspør, for eksempel fra barnehage, skole eller helsevesen. Dette kan skyldes at den som får forespørselen mener at barnet har krav på taushet, eller at vedkommende ikke er tilstrekkelig kjent med barnelovens regler om foreldres rett til opplysninger om barnet. I begge tilfeller vil forelderen ha behov for å kunne klage over avslaget.

Det er få høringsinstanser som har uttalt seg om dette spørsmålet. De som har kommentert det,

har gitt sin tilslutning til forslaget. Departementet foreslår på denne bakgrunn å tydeliggjøre i ordlyden i barneloven § 47 at foreldre med felles foreldresansvar har lik rett til opplysninger om barnet.

Departementet foreslår videre at foreldre med foreldresansvar skal ha tilsvarende adgang som foreldre uten foreldresansvar til å klage til fylkesmannen på avslag om å få opplysninger om barnet.

Det vises til lovutkastet barneloven § 47.

## 6 Flytting innenlands

### 6.1 Innledning

Uavhengig av grunnene til å flytte, vil en flytting kunne medføre at en fungerende samværsordning blir mer tungvint og at samværsomfanget i noen tilfeller reduseres sterkt. Barn som har hatt tett kontakt med begge foreldrene, vil kunne oppleve at den nære kontakten og hyppige samværet faller bort som følge av flyttingen. Det vil ofte være ønskelig at foreldre blir boende i nærheten av hverandre etter et samlivsbrudd, slik at barnet kan ha mye kontakt med begge. Flytting kan føre til at barnet må bytte skole og flytte fra nærmiljøet, og dermed miste kontakt med venner og annet nettverk. I en del tilfeller flytter likevel foreldre av ulike årsaker. Grunnen til flytting kan for eksempel være nytt arbeid et annet sted i landet, eller ønske om å komme nærmere familie. Dette gjelder både bostedsforeldre og samværsforeldre. Spørsmålet om flytting kan være en kime til konflikt mellom foreldrene, og det bør derfor i større grad legges til rette for at foreldrene i fellesskap kan ta stilling til spørsmålet om barnet skal flytte.

### 6.2 Gjeldende rett

Den av foreldrene som bor fast sammen med barnet, kan alene ta avgjørelser som gjelder vesentlige sider av omsorgen. Dette følger av barneloven § 37. I lovteksten er det spesifikt nevnt avgjørelser om barnet skal gå i barnehage, hvor i landet barnet skal bo og andre større avgjørelser om dagliglivet. Som følge av dette kan bostedsforelderen flytte innenlands med barnet uten den andre forelderens samtykke. Ved delt bosted må begge foreldrene være enige om alle vesentlige avgjørelser om barnet, og dermed også være enige dersom barnet skal flytte til et annet sted i landet. Reisekostnadene ved samvær skal deles mellom foreldrene forholdsmessig etter størrelsen på inntektene deres, dersom de ikke blir enige om noe annet, jf. barneloven § 44.

Det ble i 2010 innført varslingsplikt ved flytting som omfatter både bostedsforelderen og

samværsforelderen, og som gjelder i tilfeller hvor det er avtalt eller fastsatt samvær, jf. barneloven § 42 første ledd. Den som vil flytte skal varsle den andre forelderen seks uker før flytting. Foreldrene kan da diskutere flyttingen og tilpasse samværsordningen, og eventuelt vurdere om barnet i stedet skal bo fast hos den andre av foreldrene. Dersom foreldrene ikke kommer til enighet, kan de få hjelp ved familievernkontoret. Bostedsforelder har imidlertid myndighet til å flytte med barnet, selv om samværsforelder ikke samtykker til dette. Samværsforeldre som vurderer å reise sak om barnets bosted, kan begjære mekling.

Hvis foreldrene til tross for mekling ikke blir enige om hva som er best for barnet, kan det være behov for å bringe spørsmålet inn for retten. De vil da kunne få en foreløpig avgjørelse om hvor barnet skal bo fast og ev. endring av samværsordningen før flyttingen gjennomføres.

Det er egne regler om barnets flytting til utlandet. Det følger av barneloven § 40 at foreldre som har foreldreansvaret sammen, må være enige for at barnet skal kunne flytte til utlandet. Hvis den ene av foreldrene har foreldreansvaret alene, kan denne forelderen alene bestemme at barnet skal flytte til utlandet. Hvis foreldrene er uenige om foreldreansvaret eller hvem barnet skal bo fast sammen med, kan ikke barnet flytte ut av landet før saken er avgjort.

Lov 4. september 2015 nr. 85 om Haagkonvensjonen 1996 trådte i kraft 1. juli 2016. Reglene om flytting utenlands ble endret som følge av 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*. Lovendringene innebærer blant annet at det nå er mulig å reise egen sak om flytting med barnet ut av landet. Lovendringene innebærer at domstolen ved avgjørelsen kan legge til rette for at en forelder kan flytte med barnet ut av landet, uten at den andre forelderen en fratas foreldreansvaret.

### 6.3 Utenlandsk rett

Avgjørelser om flytting ligger etter *svensk rett* under foreldreansvaret, slik at foreldre med felles foreldreansvar må være enige for at barnet skal kunne flytte. Det er ikke egne lovbestemmelser om flytting. Hvis foreldrene er uenige om flyttingen, må de eventuelt reise tvist om foreldreansvaret.

*Danmark* har regler om flytting som langt på vei tilsvarende de norske, blant annet med varslingsplikt seks uker før flytting. Bostedsforelderens har myndighet til å bestemme at han eller hun skal flytte med barnet. Dersom barnet skal flytte ut av landet, kreves det imidlertid enighet mellom foreldre med felles foreldremyndighet.

I *Finland* ligger avgjørelser om flytting under foreldreansvaret. Foreldre som har felles foreldreansvar må ta avgjørelser som ligger under foreldreansvaret i fellesskap. Retten kan treffe avgjørelser om innholdet i foreldreansvaret. Spørsmålet om barnets flytting er ikke særlig lovregulert.

På *Island* skal foreldre med felles foreldreansvar ta større avgjørelser om barnet i fellesskap. Hvis foreldrene ikke bor sammen, kan forelderens som barnet bor fast sammen med ta større beslutninger om dagliglivet, for eksempel hvor i landet barnet skal bo. Hvis det er avtalt eller fastsatt en samværsordning, skal begge foreldre informere den andre dersom de har planer om å flytte minst seks uker før flyttingen. Det er egne regler om flytting til utlandet.

Europarådet har fått laget en rapport<sup>1</sup> med oversikt over den europeiske rettsstilstanden når det gjelder flytting med barn. Det er innhentet opplysninger fra Bulgaria, Danmark, Frankrike, Tyskland, Irland, Nederland, Russland, Serbia, Slovenia, Spania og Storbritannia.

Land som har lovregulert flytting, har hovedsakelig regulert flytting ut av landet. Det er uvanlig med regulering av flytting innenfor landets grenser, men dette er gjennomført i Danmark, Frankrike og deler av Spania (Catalonia). Landene som har regler om innenlands flytting, har lovfestet en varslingsplikt. Det ser ikke ut til at de har lovfestet andre begrensninger om dette.

I de andre landene er ikke regler om flytting spesifikt lovregulert, og spørsmålet anses som følge av dette som en del av innholdet i foreldreansvaret<sup>2</sup>. I tilfeller hvor foreldrene har felles foreldreansvar, må de være enige for at barnet skal kunne flytte. Det forutsettes at det varsles om flytting i forkant, slik at samtykke kan innhentes. Det er ikke vanlig å kunne reise tvist om selve flyttingen, men derimot at bostedsforelderens begjærer foreldreansvaret alene for slik å kunne beslutte flytting dersom foreldrene ikke kommer til enighet. Dette er blant annet regelen i Sverige.

### 6.4 Internasjonale konvensjoner og instrumenter

Ulike internasjonale organer og organisasjoner har utformet eller vedtatt instrumenter som gjelder flytting. Det er særlig internasjonal flytting som er gjenstand for oppmerksomhet, og som er tema i internasjonale konvensjoner og instrumenter. Haagkonvensjonen 1996s regler og system legger blant annet til rette for at forelder og barn fortsatt kan ha samvær og kontakt selv om barnet og den andre forelderens flytter til en annen stat. Haagkonvensjonen 25. oktober 1980 om de sivile sider ved internasjonal barne bortføring (Haagkonvensjonen 1980) og Haagkonvensjonen 1996 er ment å virke sammen og forsterke hverandre. Se også Washington declaration on International family relocation fra 2010.<sup>3</sup> Det foreligger ingen internasjonale konvensjoner som Norge er bundet av, som regulerer flytting innenfor landets grenser.

Kommisjonen for europeisk familierett (CEFL)<sup>4</sup> foreslår i sine prinsipper at spørsmålet om bosted hører inn under foreldreansvaret.<sup>5</sup> De anbefaler videre at endring av barnets bosted – også innenfor den aktuelle jurisdiksjonen – bare bør kunne skje dersom den andre av foreldrene

<sup>1</sup> A comparative analysis of the current rules on child relocation, prepared by Lieke Coenraad, University Amsterdam, CDCJ (2013) 11.

<sup>2</sup> Det er trolig mer vanlig med felles foreldreansvar i Norge enn i andre land, fordi samboende foreldre automatisk får felles foreldreansvar, og at foreldre som hovedregel beholder det felles foreldreansvaret etter skilsmisse eller samlivsbrudd. I andre land er det heller ikke uvanlig at felles forelderansvar må godkjennes av kompetent myndighet.

<sup>3</sup> International Judicial Conference on Cross-border Family Relocation, Washington, USA 23-25 March 2010, co-organised by Hague Conference on Private International Law International Centre for Missing and Exploited Children with the support of United States Department of State.

<sup>4</sup> The commission on European Family Law (CEFL) er en ekspertkomité med medlemmer fra 26 europeiske land, som har til formål å utarbeide felles prinsipper som kan bidra til å harmonisere familieretten i de europeiske landene.

<sup>5</sup> Principle 3:1.

varsles i forkant av flyttingen, når foreldre har felles foreldreansvar.<sup>6</sup> Dersom den andre av foreldrene protesterer mot flyttingen, kan begge foreldrene bringe tvisten inn for aktuelle myndigheter.

Europarådets ministerkomité vedtok 11. februar 2015 en rekommandasjon om «relocation»,<sup>7</sup> dvs. adgang til å flytte med barn når foreldrene ikke bor sammen.

Formålet med rekommandasjonen er å gi veiledning til statene i situasjoner hvor foreldrene ikke bor sammen, og forelderen som bor sammen med barnet ønsker å flytte bort fra den andre forelderen – på en lovlig måte. Rekommandasjonen gjelder i situasjoner hvor det er eller kan bli en uenighet vedrørende flytting av barnet, enten innenlands eller til andre land. Rekommandasjonen legger særlig vekt på situasjoner hvor barnet risikerer å miste kontakt med den ene forelderen eller at kontakten blir vesentlig skadelidende som følge av flyttingen, og har som utgangspunkt at dersom foreldrene ikke blir enige om flytting, skal barnets bosted ikke bli endret uten at det foreligger avgjørelse av kompetent myndighet. Hvis intern lovgivning gir tillatelse til flytting innenlands, skal det være mulig å bringe tvister inn for kompetent myndighet. Saker om flytting skal løses med tanke på barnets beste, og det skal legges vekt på muligheten til å oppnå minnelige løsninger. Mekling og andre konfliktløsningsmekanismer skal være tilgjengelig for foreldrene. Det legges videre opp til formelle varslingsprosedyrer, for å hindre flytting før foreldrene oppnår enighet.

<sup>6</sup> Prinsipp 3:21 Relocation.

- (1) If parental responsibilities are exercised jointly and one of the holders of parental responsibilities wishes to change the child's residence within or outside the jurisdiction, he or she should inform the other holder of parental responsibilities thereof in advance.
- (2) If the other holder of parental responsibilities objects to the change of the child's residence, each of them may apply to the competent authority for a decision.

The competent authority should take into consideration factors such as:

- (a) the age and opinion of the child;
- (b) the right of the child to maintain personal relationships with the other holders of parental responsibilities;
- (c) the ability and willingness of the holders of parental responsibilities to cooperate with each other;
- (d) the personal situation of the holders of personal responsibilities;
- (e) the geographical distance and accessibility;
- (f) the free movement of persons.

<sup>7</sup> Recommendation CM/Rec (2015) 4 of the Committee of Ministers to member States on preventing and resolving disputes on child relocation.

## 6.5 Forskning og utredninger

I en rapport fra mai 2016<sup>8</sup> ser Statistisk sentralbyrå (SSB) nærmere på avstanden mellom foreldrenes hjem etter samlivsbrudd. 62 prosent av fedrene bor ikke lenger enn 10 kilometer unna barna. Ni prosent bor i en bolig som ligger ikke mer enn 500 meter unna sitt barn. Analyser viser at avstanden mellom foreldrene er lengst hvis begge to har flyttet fra det tidligere delte familie-hjemmet.

Analysen viser også at foreldre med høyere inntekt bor nærmere hverandre etter brudd enn foreldre med lav inntekt. Fedre og mødre med lav husholdningsinntekt bor lengre fra sine barn enn fedre og mødre med større økonomiske ressurser.

Analysen viser også at avstanden mellom de to foreldrehjemmene øker med tiden etter samlivsbrudd. Dette gjelder uavhengig av om barnet bor hos mor eller far. Avstanden mellom foreldrene er i gjennomsnitt også lengre hvis mor og far inngår et nytt samliv eller får flere barn. Hvor gamle barna er når samlivsbruddet inntreffer, påvirker også.

Avstanden er lengst hvis barnet var enten under skolealder eller eldre enn 12 år ved samlivsbruddet. Funnene viser også at avstanden til far er kortest hvis barnet var mellom 5-6 år når foreldrene gikk fra hverandre, mens avstanden til mor er kortest hvis barnet går på barneskolen.

I SSB-rapporten *Hvilke fedre har lite eller ingen kontakt med barna når foreldrene bor hver for seg?*<sup>9</sup> fra 2015 presenteres en del resultater om fedre som ikke bor sammen med barnas mor. Denne rapporten baserer seg på funn fra SSBs samværsundersøkelse fra 2012, og viser hvilke av disse fedrene som har liten kontakt med barna sine. En tilsvarende undersøkelse ble foretatt i 2008 med utgangspunkt i SSBs samværsundersøkelse fra 2004<sup>10</sup>, hvor kjennetegnet ved samværsfedre som har lite kontakt med barna sine drøftes, blant annet reiseavstandens innvirkning på samværets hyppighet. Rapporten fra 2015 skiller seg imidlertid fra rapporten fra 2008 ved at den baserer seg på svar fra både mødre og fedre, mens 2008-rapporten baserte seg på svar fra bare mødrene.

<sup>8</sup> SSB Discussion Papers no. 841, Children as family commuters: The geographical distance between nonresident parents and children in Norway.

<sup>9</sup> Jan Lyngstad, Ragni Hege Kitterød, Hilde Lidén og Kenneth Aarskaug Wiik: *Hvilke fedre har lite eller ingen kontakt med barna når foreldrene bor hver for seg?* SSB-rapport 2015/2.

<sup>10</sup> Ragni Hege Kitterød: *Hvilke samværsfedre har lite kontakt med barna sine?* SSB-rapport 2008/56.

Omfanget av kontakt ble kartlagt gjennom spørsmål om samværsforelderen hadde vært sammen med barnet noensinne, siste år eller siste måned. Videre bygger kartleggingen på opplysninger om samvær i ferier og eventuell annen kontakt i form av telefon, brev, sosiale medier eller liknende.

SSB-rapporten fra 2015 viser at langt flere fedre har mye samvær enn lite. Over halvparten har minst ti dager månedlig samvær. Om lag en tredjedel har vært sammen med barnet i minst fire ferier det siste året. To prosent har ikke sett barnet siden samlivsbruddet/fødselen, og 12 prosent hadde ikke samvær med barnet en vanlig måned. I mange tilfeller der det var lite samvær i det daglige, var det imidlertid telefonkontakt, e-postkontakt eller kontakt gjennom sosiale media. Blant fedre som bor langt fra barna sine hadde nesten en tredel samvær i ferier, men ikke månedlig kontakt.

Det som reduserer samværet mest er lang avstand mellom foreldrenes bosted, konflikter mellom foreldrene og i de tilfellene der mor og far aldri har bodd sammen. Blant foreldre som tidligere har bodd sammen og som bor mindre enn en times reise fra hverandre, er sjansen for lite samvær størst blant foreldre med lite utdanning, dårlig helse og med mye konflikt mellom foreldrene.

I tråd med tidligere analyser, er det også i denne rapporten en klar sammenheng mellom reisetid mellom far og barn på den ene siden og fars kontakt med barnet på den andre. Dette gjelder særlig samvær på månedlig basis. Imidlertid hadde bare 5 prosent av samværsfedrene med en reisetid på to og en halv time eller mer til barnets andre forelder verken kontakt en vanlig måned eller annen form for kontakt (telefon, sosiale media, e-post eller liknende) siste måned. Dette var ikke mer enn i mange andre grupper av samværsfedre.

Andelen samværsfedre som har lite feriesamvær med barna er spesielt høy når det er lenge siden samlivsbruddet, når foreldrene ikke har bodd sammen, når det er stor grad av konflikt mellom foreldrene, og når reisetiden mellom de to foreldrenes hjem er lang. Mange fedre som bor langt fra barna sine og har lite samvær med dem i det daglige, har ofte samvær med barna i ferier.

Det er mange variabler som virker inn på samværets omfang, så man bør være varsom med å betrakte lengden på reiseveien alene som en forklaring på lite samvær.

I en undersøkelse fra 2002 (Skevik og Hyggen/NOVA)<sup>11</sup> bodde 42 prosent av foreldrene i

gangavstand fra hverandre, og i tillegg hadde ytterligere 19 prosent mindre enn en halvtimes reisevei mellom hjemmene. I denne undersøkelsen fant forskerne at det var like vanlig at samværsforelderen flytter etter et brudd som at bostedsforelderen gjør det.

## 6.6 Tidligere behandling av spørsmål om flytting

I NOU 2008: 9 *Med barnet i fokus* drøftes reglene om flytting innenfor landets grenser, og ett flertall og to mindretall gikk inn for ulike forslag. Flertallet i utvalget foreslo at avgjørelsen om å flytte med barnet skal legges inn under beslutningsmyndigheten som følger av foreldreansvaret, slik at begge foreldrene må samtykke til flytting innenlands hvis de har felles foreldreansvar. Det er i forslaget en forutsetning at flyttingen i vesentlig grad må vanskeliggjøre samværet mellom barnet og den av foreldrene som ikke flytter. Kortere flyttinger skal derfor ikke kreve samtykke. Det skal videre være et unntak der flytting vil være til barnets beste. Utvalget foreslo også at selve flyttespørsmålet skal kunne bringes inn for retten for avgjørelse dersom foreldrene ikke selv greier å bli enige.

Det første mindretallet foreslo at flyttekompetansen blir liggende hos bostedsforelderen som tidligere, men slik at det i tillegg skal være en varslingsplikt. Dermed kan samværsforelderen få mulighet til å ta spørsmålet om flytting opp i mekling og eventuelt bringe det inn for retten, før flyttingen er gjennomført.

Både i flertallets og første mindretallets forslag ligger det en forutsetning om at domstolene skal få adgang til å fatte avgjørelser om den konkrete flyttingen, for eksempel slik at retten kan gi tillatelse til at faren kan flytte fra Oslo til Bodø med barnet. Ett av utvalgets medlemmer ønsket ingen endring av regelverket.

St.meld. nr. 8 (2008–2009) *Om menn, mannsroller og likestilling* behandlet spørsmålet om flytting med grunnlag i forslagene i NOU 2008: 9 *Med barnet i fokus* og høringsinstansenes synspunkter. Det ble påpekt at det kan være en belastning å flytte fordi barnet kan miste nærheten til den andre av foreldrene, og fordi det blir skilt fra venner, skole og nærmiljø. Flytting kan også bidra til å heve konfliktnivået mellom foreldrene. På den

<sup>11</sup> Anne Skevik og Christer Hyggen: *Samværsfedrenes situasjon: rapport fra en spørreundersøkelse*. NOVA-rapport 15/2002.



annen side kan det være nødvendig for den ene av foreldrene å flytte, blant annet på grunn av utdanning, mulighet til å ta arbeid, arbeidstider, økonomi, familie og sosialt nettverk.

I stortingsmeldingen ble det lagt til grunn at en lovregulering av dette spørsmålet bør handle om hvor det er best for barnet å bo – alt i alt – og ikke om den ene av foreldrene må ha samtykke fra den andre for å kunne flytte. Det er viktig at foreldrene får tid og eventuelt hjelp til å drøfte på nytt hvor barnet skal bo fast og hvordan samværsordningen må være dersom den ene av foreldrene ønsker å flytte, og det ble derfor foreslått å innføre en varslingsplikt.

I Innst. S. nr. 208 (2008–2009) sluttet komiteen seg til vurderingene som var foretatt i stortingsmeldingen.

Høringsuttalelsene til NOU 2008: 9 *Med barnet i fokus* delte seg i synet på flytting og hvorvidt beslutningsmyndigheten skulle ligge under foreldreansvaret eller om det skulle innføres en varslingsplikt. Departementet viste til drøftelsene i St.meld. nr. 8 (2008–2009) *Om menn, mansroller og likestilling*, og i Prop. 14 L (2009–2010) jf. Ot.prp. nr. 104 (2008–2009), ble det fremmet forslag til endring i barneloven § 42 om å innføre en varslingsplikt seks uker før flytting. Departementet gikk ikke videre med forslaget om at beslutningsmyndigheten om flytting skulle ligge under foreldreansvaret. I Innst. 160 L (2009–2010) støttet komiteen forslaget om varslingsplikt for begge foreldre, og lovendringen ble vedtatt. Plikten til å varsle trådte i kraft i 2010.

## 6.7 Forslaget i høringsnotatet

Samarbeid og frivillig avtaleinngåelse er løsninger som tjener barna best. Tvister om flytting bør derfor alltid starte med dialog når foreldrene er uenige.

Departementet sendte to alternative forslag om flytting på høring.

Alternativ 1 innebærer en videreføring av gjeldende rett med forsterkninger, slik at den barnet bor fast sammen med fortsatt skal kunne ta den endelige avgjørelsen om flytting med barnet. Begge foreldrene må varsle den andre dersom de ønsker å flytte. Hvis foreldrene ikke skulle bli enige om flytting, er det samværsforelderens som eventuelt må reise sak for å kreve at barnet flytter til seg. Ved behov kan det kreves midlertidig avgjørelse. Hvis bostedsforelderens flytter uten å varsle, vil retten kunne vurdere dette som dårlig samarbeidsvilje eller manglende evne til å sette

barnets interesser foran sine egne. Sammen med andre momenter, som hensynet til at barnet skal fortsette å bo i sitt vante miljø og barnets mening, kan retten komme til at barnet i stedet skal bo fast hos tidligere samværsforelder, hvis det er til barnets beste. Det ble videre foreslått i alternativ 1 å innføre meklingsplikt ved uenighet om flytting, og at det presiseres i lovteksten at ny sak kan reises dersom flytting er gjennomført uten at foreldrene var enige om dette.

Det ble også sendt et alternativ 2 på høring, der flyttemyndigheten ble foreslått lagt til foreldreansvaret, slik at spørsmålet om flytting innenlands skulle løses i fellesskap av foreldre med felles foreldreansvar. Kravet til enighet mellom foreldrene ble bare foreslått å omfatte flyttinger som ville kreve vesentlige endringer av samværsordningen for barnet.

Ved uenighet om barnets flytting kan spørsmålet bringes inn for domstolene dersom foreldrene selv ikke finner en løsning. Etter alternativ 1 er det samværsforelderens som har søksmålsbyrden, mens det etter alternativ 2 er bostedsforelderens som har søksmålsbyrden. Tvistetemaet i disse sakene vil ikke være selve flyttingen, men omfanget av samværsordningen, eller om barnet skal flytte til og få fast bosted hos samværsforelderens for å unngå miljøskifte. Hensynet til det konkrete barnets beste skal alltid være avgjørende.

## 6.8 Høringsinstansenes syn

Hovedinntrykket av høringen er at nesten alle høringsinstansene som har uttalt seg om flyttespørsmålet er positive til en videreføring av gjeldende rett med forsterkninger (alternativ 1: meklingsplikt ved uenighet om flytting mv.). Et meget stort flertall går mot forslaget om å legge myndigheten til å avgjøre flytting inn under foreldreansvaret slik at bostedsforelders flytting med barnet krever enighet mellom foreldrene (alternativ 2).

Det gis støtte til å forsterke dagens ordning (alternativ 1) fra *Agder lagmannsrett, Asker og Bærum tingrett, Kristiansand tingrett, Bergen tingrett, Gjøvik tingrett, Inntrøndelag tingrett, Universitetet i Tromsø, Politidirektoratet, Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir), Barneombudet, Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO), Fylkesmannen i Nordland, Fylkesmannen i Sør-Trøndelag, KUN Senter for kunnskap og likestilling, Stiftelsen Kirkens Familievern (SKF), Tunsberg bispedømmeråd, Voksne for barn, Redd Barna, Stine Sofies stiftelse, Juridisk rådgivning for kvinner*

(JURK), Stiftelsen Barnas rettigheter, Norsk Psykologforening, Juristforbundet, LO, UNIO, Fellesorganisasjonen (FO) og Norges Kvinne- og familieforbund.

Fylkesmannen i Buskerud, Fylkesmannen i Rogaland, Advokatforeningen, Foreningen 2 Foreldre (F2F), MannsForum og de andre mannsforeningene støtter forslaget om å legge flyttemyndigheten under foreldreansvaret (alternativ 2).

Agder lagmannsrett, Asker og Bærum tingrett, Oslo tingrett, Fredrikstad tingrett, Kongsberg tingrett, Eiker, Modum og Sigdal tingrett, Bergen tingrett, Universitetet i Tromsø, Statens helsetilsyn, Politidirektoratet, Bufdir, Barneombudet, Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO), Fylkesmannen i Nordland, Fylkesmannen i Sør-Trøndelag, Stiftelsen Kirkens Familievern (SKF), KUN Senter for kunnskap og likestilling, Aleneforeldreforeningen (AFFO), Redd Barna, Stiftelsen Barnas rettigheter, Stine Sofies stiftelse, JURK, Norsk psykologforening, LO, FO, Norges Kvinne og familieforbund, Norsk kvinnesaksforening (NKF), Kvinnefronten, ADHD Norge og MiRA har uttalt at de ikke støtter forslaget om å legge flyttemyndigheten under foreldreansvaret (alternativ 2) eller har vesentlige motforestillinger mot det.

De fleste høringsinstansene har uttalt seg mer utførlig om alternativ 2, som ville innebære en stor endring, og mindre om alternativ 1 som innebærer en videreføring av gjeldende rett forsterket med meklingsplikt ved uenighet om flytting. Samlet sett gir høringen meget sterk motstand mot å flytte søksmålsbyrden slik at bostedsforelderen ved uenighet må reise sak for å flytte med barnet. På bakgrunn av høringsrunden, finner ikke departementet grunnlag for å gå videre med alternativ 2.

Fra høringsuttalelser som støtter forslaget om å forsterke dagens ordning (alternativ 1) siteres følgende:

Barneombudet understreker at spørsmålet om flytting må dreie seg om hvor det vil være best for barnet å bo. Hvor barnet vil få det best, handler ikke kun om vesentlige endringer i samvær, men om en lang rekke andre momenter, slik som barnets tilknytning og nettverk på sitt nåværende bosted, individuelle forhold ved barnet og ikke minst hva barnet selv tenker om flyttespørsmålet. Ombudet skriver at samværs hyppighet og geografisk nærhet til den av foreldrene som barnet ikke bor fast hos, ikke kan vektes så tungt at man innfører regler som nærmeste legger opp til at det er domstolen som må avgjøre om det er til barnets beste om det flytter eller ikke.

LDO skriver i sin uttalelse:

«Flytting vil i mange tilfeller være et stort problem for barnet og for samværsforelderen. Mange samværsforeldre har mye omsorgsansvar og barna trenger og er glad i begge foreldrene. Likevel vil det, etter vårt syn være urimelig at samværsforelderen kan nedlegge veto mot at den som har barnet boende fast hos seg kan flytte med barnet innenlands. Ombudet støtter derfor at gjeldende rett videreføres med forsterkninger. Vi understreker at ved uenighet vil både alternativ I og II innebære at flyttespørsmålet må avgjøres av domstolene. Et viktig spørsmål blir da om hvem som skal ha søksmålsbyrden ved uenighet.

Å ta ut søksmål er en økonomisk, praktisk og følelsesmessig belastning. Hvis alternativ II vedtas vil det i praksis bety at det er bostedsforelderen som får søksmålsbyrden. Departementet argumenterer ikke i høringsbrevet for hvorfor det er bedre at bostedsforelderen får søksmålsbyrden enn at samværsforelderen får den. Etter vårt syn er det mest rimelig at samværsforelderen får søksmålsbyrden ved uenighet. Forelderen med fast bosted er den som i utgangspunktet er gitt mest myndighet over barnet, er den forelderen som har tilbrakt mest tid med barnet og som har hatt det største ansvaret. Det er ikke noe spesiell grunn for at denne forelderen skal være den som har søksmålsbyrden ved uenighet, snarere tvert imot.»

KUN senter for kunnskap og likestilling støtter forslaget om forsterkning ved meklingsplikt, men understreker at det fortsatt må være rom for individuell frihet også for bostedsforelder.

FO mener en lovregulering av spørsmålet om flytting bør handle om hvor det er best for barnet å bo, og ikke om den ene av foreldrene må ha samtykke fra den andre for å kunne flytte.

Stiftelsen Kirkens Familievern (SKF) påpeker at spørsmålet om flytting og hvilke konsekvenser det skal få for bosted og samvær er velegnet for meklingsplikt, og de støtter derfor forslaget om å innføre meklingsplikt i disse sakene.

Helsedirektoratet har merket seg at det i forslagene som sendes på høring ikke er foreslått endringer for samværsforelderens flytting uten at det er nærmere begrunnet. Både når bostedsforelderen og samværsforelderen flytter kan det ha samme virkning for barnet, lengre reisevei og mindre samvær. Siden hovedhensikten med lovendringene er å styrke barns samvær med begge foreldrene, mener direktoratet det vil være uhel-

dig at samværsforelderens fritt kan flytte, mens det legges begrensninger på bostedsforelderens mulighet til å flytte. De viser også til at formålet med lovforslaget er å likestille foreldrene som omsorgspersoner og da bør både bostedsforelderens og samværsforelderens omfattes.

Alle domstolene som har uttalt seg advarer mot at forslaget om at foreldre med felles foreldreansvar må være enige om flytting vil kunne virke prosessdrivende og føre til flere tvister for domstolene. De påpeker blant annet at å innføre en bestemmelse som i realiteten kan framstå som et flytteforbud, vil kunne virke konfliktskapende og være til skade for barna. *Kongsberg tingrett* og *Eiker, Modum og Sigdal tingrett* uttaler:

«For forslaget om endring av reglene for flytting av barn, mener retten at alternativet om at begge foreldre må samtykke til at barnet skal flytte, innebærer en urimelig inngripen for den som barnet bor fast sammen med. Det foreligger mange tilfeller der det er gode grunner til å flytte med barnet på grunn av jobb, utdanning, familie og helse der det vil virke helt urimelig om den andre av foreldrene kan motsette seg dette.»

*Kripos* uttaler:

«Å leve med adressesperre er vanskelig for den trusselutsatte og dennes barn, og gjennomføring av tiltaket er ressurskrevende for politiet. [...] Å pålegge den trusselutsatte en plikt til å reise sak mot trusselutøver for å kunne flytte for å beskytte seg selv og barnet uten å bryte barneloven, vil etter Kripos' syn være uforholdsmessig tyngende. En slik endring vil også medføre flere rettsprosesser, med påfølgende økt ressursbruk fra politiets og Oslo tingretts side.»

Flere av høringsinstansene fastslår at det kan være gode grunner for at en forelder ønsker å flytte med barnet, for eksempel på grunn av familie, nettverk, utdanning eller helse, og at det er en risiko for at den foreslåtte regelen kan forvanske en forelders mulighet til å foreta en ellers velbegrunnet flytting, som også ivaretar hensynet til barnets beste. Videre reiser noen spørsmål om vilkåret «vesentlig endring» er oppfylt eller ikke, i seg selv kan føre til diskusjoner.

*Fylkesmannen i Rogaland* og *Fylkesmannen i Buskerud, Advokatforeningen, Reform – ressurscenter for menn, F2F, MannsForum* og de andre mannsforeningene gir sin tilslutning til alternativ 2.

*Fylkesmannen i Rogaland* opplever at flere foreldre velger delt bosted som løsning primært for å sikre seg del i flyttekompetansen, og ikke fordi delt bosted nødvendigvis er den beste løsningen. *Fylkesmannen* viser til at flyttekompetansen utenlands er lagt under foreldreansvaret, og kan ikke se vesensforskjell på flytting innenlands. I begge tilfeller vil samvær kunne bli vesentlig vanskeliggjort.

*Advokatforeningen* skriver:

«Løsninger om varslingsplikt og mekling har vist seg ikke i tilstrekkelig grad å ivareta behovet for fellesskap rundt beslutning om flytting. Det er i praksis ikke mulig å etablere effektive sanksjonsmuligheter mot den forelder som ikke følger regelverket. Ved uenighet vil den forelder som ønsker å flytte, rent faktisk kunne gjennomføre flyttingen før den andre forelder kommer i posisjon til å få spørsmålet om bostedsmyndigheten brakt inn for retten for en midlertidig avgjørelse.

Når flytting først er gjennomført, vil det i mange tilfeller kunne være til barnets beste at det ikke skjer en ny flytting tilbake til opprinnelig bosted. Domstolen vil i en sak om bostedsmyndigheten fortsatt måtte gjøre en konkret helhetlig vurdering av hva som vil være til det enkelte barns beste. Dermed vil den forelder som f.eks. unnlater å varsle, i praksis kunne tvinge igjennom en flytting ved å skape et faktum som retten i henhold til bl. § 48 er tvunget til å ta hensyn til; belastningen ved en ny flytting for barnet må tas i betraktning. Dette selv om den flyttende forelder har opptrådt rettsstridig.»

*F2F* uttaler at de gjennom 30 års eksistens ikke har sett én flytting med barn som er begrunnet i at «barnet trenger å flytte». Oftest vil det være til barnets beste å bli igjen i sitt vante nærmiljø dersom en av foreldrene ønsker å flytte. *F2F* mener at begge de to forslagene om flytting representerer en forbedring i forhold til dagens barnelov og praksis.

## 6.9 Departementets vurderinger og forslag

### 6.9.1 Flytting kan virke inn på samværet

Når barnet har delt bosted, forutsettes begge foreldrene å bo fast sammen med barnet, jf. barneloven § 36. Det følger av barneloven § 37 at det er den barnet bor fast sammen med som kan ta

avgjørelser om hvor i landet barnet skal bo. Foreldre må følgelig ved delt bosted som utgangspunkt ta alle avgjørelser om barnet i fellesskap, blant annet dersom barnet skal flytte.

Foreldre kan ha helt legitime grunner til å ønske å flytte, for eksempel mulighet for arbeid, behov for utdanning eller ønske om etablering av ny familie. Flytting kan imidlertid være en stor belastning for barn. I noen tilfeller kan det være nødvendig at foreldre strekker seg langt for å unngå å flytte, av hensyn til barnets behov for stabilitet og kontakten med samværsforelderen. I andre tilfeller vil fordelene ved å flytte, eller nødvendigheten av å flytte, veie tyngre enn de ulemper flyttingen medfører.

Samarbeid og frivillig avtaleinngåelse er løsninger som tjener barna best. Tvister om flytting bør derfor alltid starte med dialog når foreldrene er uenige. Foreldrene bør ved samlivsbruddet drøfte eventuelle framtidige flyttespørsmål. Familievernet kan gi hjelp til foreldresamarbeid.

### 6.9.2 Forsterking av gjeldende rett med meklingsplikt

Det ble sendt to forslag om flytting med barn på høring. Det ene forslaget (alternativ 1) forsterker dagens ordning ved at det foreslås å innføre meklingsplikt ved uenighet og presiseres i loven at det kan reises ny sak dersom bostedsforelderen har flyttet med barnet i tilfeller hvor foreldrene ikke er enige om flyttingen. Det andre forslaget (alternativ 2) innebærer at foreldre med felles foreldreansvar må være enige hvis barnet skal flytte med bostedsforelder til et annet sted i landet, dersom flyttingen vil føre til vesentlige endringer i samværsordningen.

Hovedinntrykket av høringen er at et meget stort flertall av høringsinstansene går mot det mest vidtrekkende forslaget om å legge flyttemyndigheten inn under foreldreansvaret (alternativ 2). Samlet sett gir høringen en meget sterk støtte til forslaget om å forsterke dagens ordning med meklingsplikt mv., og en tilsvarende sterk motstand mot å overføre flyttemyndigheten og dermed også søksmålsbyrden, slik at det ved uenighet er bostedsforelderen som må reise sak for at barnet skal kunne flytte.

Av motforestillinger mot å legge flyttemyndigheten inn under foreldreansvaret som nevnes av høringsinstansene, er at den som bor fast sammen med barnet risikerer å måtte si ifra seg studieplasser, arbeid, forskningsstipend, overtakelse av familiebedrift eller gårdsbruk ved foreldres sykdom, fordi man ikke kan flytte før for-

eldrene kommer til enighet eller man får en rettslig avgjørelse.

Videre er forslaget om at bostedsforelderen ikke kan flytte med barnet uten samtykke fra den andre forelderen (alternativ 2), vanskelig å forene med reglene om flytteplikt ved arbeidsledighet i folketrygdloven. Et hovedvilkår for å få rett til dagpenger er at man anses for å være reell arbeidssøker, dvs. at man som hovedregel må være i stand til og villig til å ta ethvert arbeid hvor som helst i Norge. Det innvilges derfor ikke dagpenger til søkere som ikke har den geografiske mobilitet som regelverket krever. Kravet om å være reell arbeidssøker og å være villig til å flytte for å få arbeid er særlig viktig i en tid med voksende ledighet. Det kan oppstå situasjoner hvor bostedsforelderen er pålagt å flytte, men ikke får samtykke fra den andre av foreldrene til at barnet også skal kunne flytte. Etter Barnekonvensjonen og barneloven skal alltid hensynet til barnets beste være avgjørende for hvem av foreldrene barnet skal bo fast sammen med. Samværsforelderen har ikke i alle tilfeller vilje eller evne til å ta seg av barnet, og vil i noen tilfeller bo langt unna barnets nærmiljø og skole slik at barnet likevel må flytte. Dersom bostedsforelderen må flytte for å få arbeid, men ikke får samtykke til å ta med barnet, vil det kunne bli vilkårene for å få rett til dagpenger som blir bestemmende for hvor barnet skal bo fast, og ikke hensynet til barnets beste.

Dersom foreldrene ikke blir enige om flyttingen, vil begge alternativene innebære at tvisten må løses av domstolen. Flere høringsinstanser påpeker at det er mest rimelig at det er samværsforelderen som skal ha søksmålsbyrden, blant annet fordi bostedsforelderen har mest ansvar og tilbringer mest tid med barnet. Noen viser til at forslaget om å legge flyttemyndigheten under foreldreansvaret gir samværsforelderen muligheter til å skape vanskeligheter for en bostedsforelder som kan ha helt legitime grunner til å flytte, for eksempel for å kunne ta utdanning eller arbeid.

Mange av høringsinstansene som støtter forslaget om å forsterke gjeldende rett, legger særlig vekt på at innføring av meklingsplikt vil være egnet i tilfeller hvor foreldrene er uenige om barnet skal flytte. Flere påpeker at dagens varslingsfrist på seks uker kan være for kort til å få en midlertidig avgjørelse, og at det bør vurderes å utvide fristen, for eksempel til tre måneder, se forslag under punkt 6.9.5.

En følge av forslaget om å legge flyttemyndigheten under foreldreansvaret vil kunne være at bostedsforeldre som ønsker å flytte kan kreve å få

foreldreansvaret alene. Departementet mener det vil være til beste for barn på overordnet basis at så mange barn som mulig har foreldre med felles foreldreansvar. Ved en videreføring av gjeldende rett med innføring av meklingsplikt, vil ikke bostedsforelderens ha behov for å reise sak om foreldreansvaret for å gjennomføre en ønsket flytting.

I tilfeller hvor det er ønske om at barnet skal flytte ut av landet, er det fra 1. juli 2016 mulig å reise tvist om selve flyttingen. Det er forutsatt at mekling er forsøkt før sak bringes inn for retten, se Prop. 102 LS (2014–2015), side 77.<sup>12</sup>

Samlet sett gir høringsuttalelsene grunnlag for å gå videre med forslaget om videreføring av gjeldende rett med forsterkninger (alternativ 1).

### 6.9.3 Foreldre som ikke er enige om flytting skal møte til mekling

Mange av høringsinstansene støtter forslagene om mer bruk av mekling i foreldretvister, enten generelt eller knyttet til reglene om flytting med barn. *Domstoladministrasjonen* påpeker nødvendigheten av at foreldretvister løses med lavest mulig konfliktnivå, og at det derfor er viktig å legge til rette for mekanismer som styrker dialogen og samarbeidet mellom foreldrene. Økt fokus på mekling i og utenfor domstolene er en slik type mekanisme.

*Barneombudet* mener meklingsplikt kan medvirke til at foreldrene klarer å holde fokus på det viktigste i disse sakene – hva som totalt sett vil være den beste løsningen for deres barn. Både *Barneombudet* og *Redd Barna* understreker viktigheten av at barn høres i forbindelse med meklingen.

*Redd Barna* er særlig positiv til forslaget om å innføre meklingsplikt for foreldre ved uenighet om flytting, og mener det kan forebygge en del belastende rettssaker om foreldreansvar, bosted og samvær. *Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO)* støtter at det innføres en generell meklingsplikt dersom samværsforelderens er uenig i flytting, mens *FO* understreker at det i noen tilfeller ikke er tilrådelig at bostedsforelder og samværsforelder møtes til mekling, og at det derfor må være mulig å møte til mekling alene.

Departementet går inn for å forsterke dagens regel og legge bedre til rette for at foreldrene

løser spørsmålet om flytting selv. Familievernet skal sikre foreldrene faglig bistand der det er behov for det. Hvis foreldrene ikke blir enige om at barnet skal flytte med bostedsforelderens, foreslås det at partene skal møte til mekling etter reglene i barneloven § 51. Forslaget gjelder både for flytting innenlands og flytting ut av landet.

Bostedsforelderens har en plikt til å varsle den andre forelderens dersom det er aktuelt å flytte med barnet. Departementet finner det mest rimelig at det er bostedsforelderens som må begjære mekling, ettersom det er denne forelderens som ønsker å flytte med barnet. Det anses verken som ressurskrevende eller særlig belastende å skulle begjære mekling, og det anses som formålstjenlig at det er forelderens som ønsker å gjennomføre flyttingen som også tar initiativ til mekling, dersom foreldrene ikke selv greier å enes.

Det er viktig at foreldrene er tydelige i sin kommunikasjon om flyttespørsmålet slik at det ikke oppstår misforståelser. Bostedsforelderens må på en klar og tydelig måte gjøre samværsforelderens kjent med flytteplanene tre måneder før flyttingen skal gjennomføres. Dersom samværsforelderens er uenig i at barnet skal flytte, er det en forutsetning at vedkommende varsler bostedsforelderens, slik at han eller hun kan bestille time til mekling. Loven oppstiller ikke formkrav til flyttevarselet eller til samværsforelderens varsel om uenighet. Foreldre som har et konfliktfylt forhold er likevel tjent med å varsle hverandre på en måte som fjerner eventuell senere tvil om hvorvidt varsel er foretatt i tråd med barneloven. Hvis bostedsforelderens ikke begjærer mekling til tross for at foreldrene er uenige om flyttingen, vil samværsforelderens under enhver omstendighet ha mulighet til å begjære mekling etter denne bestemmelsen.

Etter gjeldende rett må den av foreldrene som eventuelt ønsker å bringe saken inn for retten, begjære mekling. Foreldrene har plikt til å lytte til barnets mening og legge vekt på den i tråd med barnets alder og modenhet. Dersom samværsforelderens ønsker at barnet skal bo hos seg, kan han eller hun etter dagens regler reise sak for retten med påstand om at barnet skal bytte bosted. Denne muligheten tydeliggjøres i forslag til nye regler. Før det kan sendes stevning i en slik sak, har partene plikt til å møte til mekling. Hvis partene har meklet i løpet av de siste seks månedene, er det ikke behov for å møte til mekling på nytt. Begge parter kan da reise sak, uavhengig av hvem som har begjært mekling. En mekling som er gjennomført på grunn av uenighet om flytting, kan dermed benyttes av samværsforelderens for å reise sak

<sup>12</sup> 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 lover, og samtykke til ratifikasjon av konvensjonen.*

etter at flyttingen er gjennomført, eller av en bostedsforelder som ønsker å flytte utenlands.

I en sak for retten om hvor barnet skal bo fast, vil brudd på varslingsplikten og/eller meklingsplikten kunne være et moment som vektlegges i disfavør av den som har flyttet.

I Ot.prp. nr. 104 (2008–2009) står det følgende på side 45:

«Unnlattelse av varsling vil kunne si noe om en parts samarbeidsevner og respekt for overholdelse av regler, som igjen kan si noe om hvor godt egnet forelderen er til å ivareta barnets behov for god kontakt med begge foreldre. Retten må selvfølgelig legge avgjørende vekt på hva som er barnets beste, men unnlatt varsling kan være ett av flere momenter som får betydning ved vurderingen av hva som er til barnets beste. Manglende varsling fra samværsforeldrens side vil på samme måte kunne si noe om dennes evne til å gi barnet stabilitet og forutsigbarhet, og derfor kunne tilsi begrensning av samværets omfang. Det må påligge den som vil flytte å dokumentere at varslingsplikten er overholdt.»

Departementet legger til grunn at tilsvarende vil gjelde ved brudd på meklingsplikten, hvor manglende oppmøte til meklingsplikten vil kunne tale som et moment i disfavør av forelderen som ikke har møtt. Hvis foreldrene i praksis ikke har meklet om flyttingen fordi de allerede har en gyldig meklingsattest (har meklet om et annet spørsmål i løpet av de siste seks månedene), kan domstolen vise foreldrene tilbake til meklingsplikten etter barneloven § 61 første ledd nr. 2, fordi de ikke har utnyttet potensialet i meklingsplikten tilstrekkelig og forsøkt å løse den nye tvisten. Det kan også tale i samværsforelders disfavør dersom vedkommende benytter meklingsattest om et annet tvistetema for å bringe saken inn for retten, framfor å begjære ny meklingsattest om flyttingen.

Lovendringsforslaget innebærer i realiteten ikke at partene får et tilbud som de ikke kan benytte seg av allerede i dag, men loven vil tydelig gi uttrykk for at dette er spørsmål hvor foreldrene selv har ansvaret for å komme fram til en løsning. Foreldrene har rett til ny meklingsattest ved uenighet om flytting, selv om de har meklet om et annet spørsmål de siste seks månedene og dermed har gyldig meklingsattest.

Det er i meklingsforskriften § 7 hjemmel for å unnta fra kravet om samtidig oppmøte for samme mekler i helt spesielle tilfeller. Det kan være behov for at partene mekler hver for seg for

eksempel i vold- og overgrepssaker, noe som regelverket legger til rette for.

Departementet vil understreke at dersom foreldrene ikke blir enige under meklingsplikten, er det bostedsforelderen som etter loven har myndighet og rett til å avgjøre at barnet skal flytte innenfor landets grenser. Domstolens vurderingstema i en ev. senere sak som reises om hvor barnet skal bo fast eller ny samværsordning etter en flytting, vil være det konkrete barnets beste. Barnets mening vil være et viktig moment. Fare for at miljøskiftet ved flytting kan være uheldig for barnet, vil kunne være et argument for at barnet får fast bosted hos en samværsforelder som blir boende i barnets nærmiljø. Retten må imidlertid foreta en totalvurdering av barnets livssituasjon, hvor alle relevante argumenter veies opp imot hverandre i barnets beste-vurderingen. Retten skal ikke ta stilling til bostedsforelderens flytting, men skal vurdere omsorgssituasjonen for barnet ved de ulike alternativene.

#### 6.9.4 Ny sak kan reises for retten etter flytting

Selv om foreldrene tidligere har inngått avtale om hvor barnet skal bo fast og samvær, kan samværsforelderen i dag reise ny sak for retten og be om at barnet flytter til seg og får fast bosted der, jf. barneloven § 64. I noen tilfeller kan det være aktuelt for samværsforelderen å reise slik sak der bostedsforelderen ønsker å flytte med barnet, mens samværsforelderen ikke vil gi sin tilslutning til barnets flytting. Det er krav om at foreldrene har møtt til meklingsattest før saken kan bringes inn for retten, slik at de kan få kvalifisert hjelp til selv å inngå avtale om hvor barnet skal bo fast og samværsordningen. Meklingsattest oppnådd ved uenighet om flytting, kan benyttes dersom søksmål reises av samværsforelderen innen seks måneder.

Dersom foreldrene ikke selv klarer å komme fram til enighet, kan samværsforelderen reise sak for retten for å be om at barnet flytter til seg. Saksøkeren kan begjære midlertidig avgjørelse, slik at foreldrene raskt kan få en beslutning om hvor barnet skal bo fast fram til hovedsaken kan behandles. Domstolen skal fatte en avgjørelse ut fra sin vurdering av hva som anses å være til beste for dette konkrete barnet. I en slik vurdering skal barnets mening vektlegges ut fra alder og modenhet.

Departementet mener det ikke er ønskelig at en bostedsforelder flytter med barnet uten at foreldrene har drøftet og forsøkt å komme til enighet om hvor barnet skal bo fast og en ny samværsordning. Foreldrene har plikt til å lytte til barnet og legge vekt på barnets mening før de inngår en

avtale. Foreldrene kan snakke med barnet hjemme, eller de kan få hjelp til å innhente barnets mening i forbindelse med mekling. Det er viktig at foreldrene utnytter den hjelpen mekler kan tilby, og ikke avslutter meklingen etter den ene obligatoriske timen i tilfeller hvor de ikke har kommet til enighet og saken er egnet for videre mekling.

Dersom det ikke er mulig for foreldrene å komme til enighet om barnets flytting etter at de har vært til mekling, kan det være behov for å bringe tvisten inn for domstolen. Departementet foreslår å tydeliggjøre ordlyden i barneloven § 64 ved å regulere uttrykkelig at det kan reises ny sak dersom bostedsforelderen flytter med barnet uten at den andre forelderen er enig i det. Lovteksten vil med dette signalisere at når foreldrene ikke er enige om flyttingen, er det mulig å bringe sak inn for retten, selv om det foreligger en tidligere avgjørelse. Forslaget er ikke ment å endre det materielle innholdet i bestemmelsen, og tvisten må fremdeles avgjøres etter hva som vil være til beste for det konkrete barnet. Dom, rettsforlik, og avtale med tvangskraft kan bare endres når særlige grunner taler for det, jf. § 64 andre ledd andre punktum. Dette vilkåret gjelder både for midlertidige avgjørelser og for behandlingen av hovedsaken.

### 6.9.5 Varslingsfristen utvides til tre måneder

Dersom en av foreldrene ønsker å flytte, må vedkommende etter gjeldende rett varsle den andre av foreldrene seks uker før flyttingen, jf. barneloven § 42 a. Formålet med regelen er at foreldrene sammen kan komme fram til en samværsordning som er tilpasset ny reisevei for barnet mv.

Flere av høringsinstansene påpeker at dagens varslingsfrist før flytting er for kort.

*Advokatforeningen* skriver:

«Seks ukers varslingsplikt etter dagens regler gir heller ikke nødvendigvis samværsforelderen tilstrekkelig tid til å reise sak. Samværsforelderen må innkalle til mekling, og fremme sak for retten. Da flytting ofte skjer i forbindelse med ferier, tar denne prosessen ofte flere uker. Rettsmøte for behandling av midlertidig avgjørelse etter bl. § 60 vil svært ofte ikke være berammet før flyttingen er gjennomført. Varslingsplikten er derfor ikke en garanti for at samværsforelderen kan være sikker på å få behandlet sitt krav, om at flytting av barnet ikke gjennomføres før barnet er etablert på et nytt sted.»

*Oslo tingrett* påpeker også at varslingsfristen er for kort, og uttaler:

«Tingrettens erfaring er at mange bostedsforeldre melder flytting med barnet så tett oppunder fristen som mulig, og gjerne rett før sommerferien med virkning fra barnehage-/skolestart. Seks ukers varslingsplikt er som regel ikke tilstrekkelig for at samværsforelderen skal kunne bringe saken inn for retten, at bostedsforelderen kan få inngitt tilsvarende, og at retten kan foreta en forsvarlig vurdering, herunder mekling av saken før flyttingen er skjedd. Det vil i svært mange saker i realiteten være umulig for retten å foreta en reell og forsvarlig prøving av saken før flyttingen og ny barnehage/skolestart er gjennomført. [...] Tingretten ber på denne bakgrunn departementet utrede om fristen for å varsle bør utvides, for eksempel til tre måneder.»

*Gjøvik tingrett* mener departementet bør vurdere å sette en lengre varslingsfrist enn dagens seks uker, eksempelvis til tre måneder, som er en kjent frist fra arbeidsforhold og husleieforhold. Tingretten mener en utvidelse av fristen vil sikre at det er tilstrekkelig tid til å gjennomføre mekling og til å søke domstolens avgjørelse.

Det kan reises spørsmål om det blir vanskelig for bostedsforelderen som ønsker å flytte å skulle melde ifra hele tre måneder før den planlagte flyttingen skal finne sted. Formålet med varslingsplikten i barneloven § 42 a er at det skal være mulig å få avklart dette spørsmålet, eventuelt ved hjelp av domstolen, før flyttingen gjennomføres. *Oslo tingrett*, *Kristiansand tingrett*, *Gjøvik tingrett*, *Psykologforeningen* og *Juristforbundet* har hatt merknader til varslingsfristens lengde. Når blant annet flere domstoler i sine høringsuttalelser påpeker at varslingsfristen er for kort blant annet for å oppnå en midlertidig avgjørelse, finner departementet det formålstjenlig å foreslå at varslingsfristen utvides slik at regelen skal kunne virke etter intensjonen. Departementet legger videre vekt på at flytting med barn som vil medføre bytte av skole eller barnehage, bytte av bolig og arbeidsplass, innebærer en rekke praktiske oppgaver som under enhver omstendighet tar tid å gjennomføre. Det framstår derfor ikke som noen urimelig belastning på bostedsforelderen at flytting med barnet må planlegges og varsles god tid i forveien.

Departementet slutter seg til synspunktene fra høringsinstansene om at varslingsfristen i dag er for kort, og foreslår å utvide den til tre måneder.

Det vises til lovutkastet barneloven § 42 a første ledd nytt siste punktum.

I tilfeller hvor bostedsforelderen har fått innvilget adressesperre eller fiktiv identitet vil det være lite hensiktsmessig at det skal varsles før flytting.

*Kripos uttaler:*

«I situasjoner hvor trusselutsatt og trusselutøver har felles barn, og den trusselutsatte flytter sammen med barnet som en følge av innvilgelse av adressesperre, lar varsling [...] seg ikke gjennomføre. Adressesperre innvilges kun i alvorlige tilfeller, hvor risikoen for at den trusselutsatte blir utsatt for alvorlig kriminalitet rettet mot liv, helse eller frihet anses som stor. Varsling i forkant av flytting i en slik situa-

sjon vil kunne øke risikoen for den trusselutsatte og redusere effekten av en adressesperre. De samme hensynene gjør seg gjeldende ved mekling eller føring av sak i forkant av flytting.»

Det er en forutsetning for at varslingsplikten skal inntre at det er avtalt eller fastsatt samvær, jf. barneloven § 42 a. Det framgår av Ot.prp. nr. 104 (2008–2009) side 44 andre spalte at det bør varsles ved enhver flytting, uavhengig av innvirkningen på samværsordningen. Departementet legger til grunn at det ikke er krav om at flytting varsles i tilfeller hvor bostedsforelderen har fått innvilget adressesperre eller fiktiv identitet, jf. Ot.prp. nr. 103 (2004–2005) side 36.



## 7 Delt bosted

### 7.1 Innledning

---

Barn har rett til kontakt med begge foreldre før og etter samlivsbrudd. Både mødre og fedre er viktige omsorgspersoner for barn under et samliv. Det er viktig å legge til rette for at foreldrenes mulighet til å være likeverdige omsorgspersoner videreføres, selv om samlivet oppløses. Et samlivsbrudd innebærer ikke en oppløsning av familien, men skaper behov for en reorganisering av familien hvor begge foreldrene må innstille seg på nye roller og oppgaver. Mange norske barn lever i dag med familien sin i to hjem. Barneloven gir foreldrene avtalefrihet med hensyn til å komme fram til en bosteds- og samværsordning som er til deres barns beste.

Barn med delt bosted tilbringer betydelig tid hos begge foreldrene, vanligvis om lag halvparten av tiden hos hver. Selv om mange har en ordning med annenhver uke hos hver av foreldrene, er ikke det et vilkår for at ordningen skal kunne defineres som delt bosted. Ved delt bosted skal foreldrene ta alle beslutninger om barnet i fellesskap.

Forskning viser at en viktig forutsetning for delt bosted blant annet er at foreldrene evner å samarbeide og bor i nærheten av hverandre. Det har de senere årene vært en stor økning i avtaler om delt bosted, slik at hver fjerde familie i dag avtaler en slik ordning. Denne utviklingen tyder på at mange foreldre selv klarer å avgjøre om delt bosted er den beste omsorgsordningen for sine barn. Foreldre er de nærmeste til å velge de riktige løsningene for sine barn, basert på hva de mener er best ut fra dette barnets individuelle forutsetninger og behov. Familiene er selv de nærmeste til å finne gode ordninger for sin familie. Det er av stor betydning at foreldrene snakker med barna, både for å gi dem informasjon om situasjonen framover, men også for å innhente deres synspunkter før de avtaler bosteds- og samværsordninger. Foreldrene skal legge vekt på barnas mening etter deres alder og modenhet.

### 7.2 Gjeldende rett

---

Når foreldre ikke bor sammen, må de avtale hvem av dem barnet skal bo fast sammen med og hvilken samværsordning de skal ha. Dette gjelder både ved samlivsbrudd og når foreldrene aldri har bodd sammen.

Barneloven er i dag nøytral og lar det som utgangspunkt være opp til foreldrene selv å avtale hvor barna skal bo fast, hvilket omfang samværet skal ha og om barnet skal bo fast sammen med begge, dvs. delt bosted. Det å få til gode løsninger som ivaretar barna på en best mulig måte er en del av det å være foreldre, også der familien ikke lenger inngår i en og samme husholdning. Familiene er de nærmeste til selv å vurdere hvilke ordninger som passer for dem. De aller fleste foreldre klarer før eller gjennom mekling å komme fram til gode avtaler om bosted og samvær, hvor også delt bosted er et alternativ. Nyere norsk forskning viser at én av fire delte familier har avtalt delt bosted.

Barneloven skiller mellom foreldreansvar, barnets faste bosted og samværsrett. Barneloven § 36 har bestemmelser om hvor barnet skal bo fast. Foreldrene kan avtale at barnet skal bo fast sammen med en av dem, eller at barnet skal bo sammen med dem begge, altså delt bosted.

Ved delt bosted tilbringer barnet betydelig tid hos begge foreldrene. Foreldre som ikke avtaler delt bosted kan avtale en ordning med fast bosted hos den ene av foreldrene og utvidet samvær med den andre. Også etter denne ordningen kan barnet tilbringe omtrent like mye tid hos hver av foreldrene. Det avgjørende skillet mellom delt bosted og samvær refererer altså ikke bare til hvordan barnets tid er delt mellom foreldrene, men også til hvordan avgjørelsesmyndigheten er fordelt mellom dem. Ved delt bosted skal foreldre i utgangspunktet ta alle beslutninger om barnet i fellesskap, blant annet må de være enige dersom barnet skal flytte innenlands.

Har foreldrene avtalt at barnet skal bo fast hos den ene av dem og ha samvær med den andre, kan bostedsforelderen ta avgjørelser om at barnet skal være i barnehage, hvor i landet barnet skal bo, og andre større avgjørelser om dagliglivet, jf.

barneloven § 37. Dersom barnet har delt bosted, skal foreldrene ta de større avgjørelsene om dagliglivet i fellesskap. Den som har samvær, kan ta avgjørelser som gjelder omsorgen for barnet under samværet, jf. barneloven § 42 andre ledd.

Ved lovendring i 2010<sup>1</sup> ble domstolene gitt en snever adgang til å idømme delt bosted. Det er bare når det foreligger særlige grunner, at domstolen kan avgjøre at et barn skal ha delt bosted. Når foreldrene ikke har klart å komme fram til en løsning etter forutgående mekling og sakkyndig bistand slik at det kreves dom i saken, må det antas at konfliktnivået mellom foreldrene vanligvis er så høyt at det ikke er til barnets beste med delt bosted. Hvis domstolen er i tvil om denne ordningen vil være til barnets beste, skal den ikke idømme delt bosted.

### 7.3 Utenlandsk rett

I den moderne nordiske barnelovgivning legges det stor vekt på at foreldrene, enten selv eller med bistand gjennom for eksempel mekling, kan bli enige. Foreldre i alle de nordiske landene kan avtale at foreldreansvaret skal være felles eller at den ene forelderen skal ha det alene, og at barnet skal bo hos den ene forelderen og ha samvær med den andre. De nordiske landene har ulike regler om delt bosted.

I *Danmark* kan ikke foreldrene avtale delt bosted, men må bli enige om ett fast bosted for barnet. Det gjelder ingen presumsjon i loven for hvilken løsning som er best, men heller ikke domstolen har adgang til å bestemme at barnet skal ha delt bosted. Etter loven vil det alltid være én forelder som er bostedsforelder og én som er samværsforelder, selv om barnet oppholder seg like mye hos begge foreldrene. Samværsordningen som fastsettes må være til barnets beste. Det gjelder ingen hovedregler for omfanget av et samvær. Det kan fastsettes korte men hyppige samvær, eller lengre men sjeldnere samvær, eller det kan fastsettes samvær hvor barnet er halvparten av tiden hos samværsforelderen. Det kan imidlertid ikke fastsettes samvær som overstiger tiden som barnet oppholder seg hos bostedsforelderen.

Hvis foreldrene ikke kan bli enige, men en av foreldrene ønsker samvær halvparten av tiden, kan Statsforvaltningen fastsette en deleordning. Statsforvaltningen må alltid gjøre en konkret og individuell vurdering av om denne samværsord-

ningen vil være til det beste for barnet. Det kreves at ordningen kan fungere rent praktisk for barnet, og det forutsettes vanligvis at foreldrene bor i nærheten av hverandre. Videre må barnets dagligliv ikke påvirkes vesentlig av om det oppholder seg hos den ene eller andre av foreldrene. Det er en avgjørende forutsetning at foreldrene kan samarbeide med hverandre om barnet.

Etter *svensk rett* kan foreldrene avtale delt bosted (växelvís boende). Ved delt bosted anses barnet for å bo sammen med begge foreldrene, men det er ikke nødvendig at barnet bor like mye hos hver av foreldrene.

I Sverige har domstolene fra 1998 hatt muligheten til å idømme delt bosted dersom dette blir ansett å være til barnets beste. Dette framgår ikke av lovens ordlyd, men er forutsatt i forarbeidene. Det er også mulig for domstolene å idømme delt bosted selv om foreldrene ikke ønsker det.<sup>2</sup>

I *Finland* har den som har «vårdnad» for barnet rett til å ta beslutninger om barnets omsorg, oppfostring og hvor barnet skal bo, samt om andre personlige forhold. Foreldrene kan gjøre avtaler om vårdnad og samværsrett. Slike avtaler må være skriftlige og skal godkjennes av socialnemnden. Domstolen kan bestemme at foreldrene skal ha vårdnaden sammen, at barnet skal bo hos den ene av sine foreldre hvis foreldrene ikke bor sammen, at den ene av foreldrene skal ha vårdnaden alene og at barnet skal ha rett til å holde kontakt med og treffe den forelderen som det ikke bor sammen med. Foreldrene kan inngå avtaler om de samme spørsmålene. Det er ingen rettslig regulering av delt bosted. Barnet kan formelt bare bo fast hos én av foreldrene, men foreldrene kan selv avtale så omfattende samvær at barnet i praksis bor omtrent like mye hos hver av dem. Loven har ingen presumsjon for hva som er den beste ordningen, og avgjørelse skal alltid fattes etter en konkret vurdering av det enkelte barnets beste.

Etter *islandsk rett* omfatter foreldremyndigheten både foreldreansvaret og bostedskompetansen. Ved separasjon og skilsmisse skal det alltid tas stilling til foreldremyndigheten. Foreldrene kan avtale at de fortsatt skal ha felles foreldremyndighet, eller at en av dem skal det alene. Domstolen kan bestemme at en av foreldrene skal ha foreldremyndigheten alene, eller at foreldrene skal ha den sammen dersom det er til barnets beste. Hvis domstolen avgjør at foreldrene skal ha foreldremyndigheten sammen, skal det også fastsettes hvem av foreldrene barnet skal bo fast sammen med.

<sup>1</sup> Ot.prp. nr. 104 (2008–2009) Om lov om endringer i barnelova mv. (flytting, delt bosted, samvær, vold mv.).

<sup>2</sup> SOU 2005:43 og Prop. 2005/06:99.

Domstolene i en rekke land har adgang til å idømme delt bosted, blant annet *New Zealand*, *Australia* og flere stater i *USA*. Det er heller ikke uvanlig at andre land har «joint custody» som hovedregel etter skilsmisse. Dette tilsvarer langt på vei den norske regelen om at foreldrene fortsetter med felles foreldreansvar etter en skilsmisse, altså at foreldrene fortsetter med felles beslutningsmyndighet og at de avtaler en ordning for hvor barnet skal bo fast og samvær med den andre av foreldrene.<sup>3</sup> Departementet er imidlertid ikke kjent med andre land som har delt bosted med tilnærmet like mye tid hos hver av foreldrene, som utgangspunkt eller hovedregel i sin barnelovgivning.

## 7.4 Internasjonale konvensjoner og instrumenter

The Commission on European Family Law (CEFL) har i sine prinsipper ikke gitt noen anbefaling om delt bosted, men anbefaler at en avtale mellom de som har foreldreansvaret om at barnet skal ha delt bosted, må godkjennes av kompetent myndighet.<sup>4</sup>

Europarådets parlamentarikerforsamling vedtok i 2015 en resolusjon om foreldrenes felles ansvar for barn, med særlig vekt på fedrenes rolle.<sup>5</sup> I resolusjonen påpekes det at begge foreldrenes involvering i barnets oppvekst er viktig for barnets utvikling, og at fedrenes betydning for barn må anerkjennes og verdsettes. Statene oppfordres til å legge til rette for delte bostedsordninger i sin lovgivning.

## 7.5 Menneskerettighetene

Ulike problemstillinger mellom foreldrene om felles barn og spørsmål knyttet til foreldreansvar, bosted eller saker om samvær, er saker mellom private parter. Staten har likevel et ansvar etter menneskerettighetene. I NOU 2008: 9 *Med barnet i fokus* har Karl Harald Søvig, nå prof. dr. juris, foretatt en vurdering av spørsmålet om foreldre-

ansvar, bosted og samvær sett i forhold til menneskerettighetene. Søvig skriver på side 120 følgende:

«Etter BK har myndighetene en løpende forpliktelse overfor det enkelte barn, også mens foreldrene tvister. Etter EMK vil en avgjørelse i den ene foreldres favør, regelmessig være et inngrep i den andres rett til familieliv, hvilket aktualiserer vernet etter art. 8.1. I tillegg stiller EMK krav til rettergangen i art. 6. TP 7-5 fastsetter at ektefeller skal ha like rettigheter og likt ansvar både under og etter ekteskapet, men i praksis har bestemmelsen spilt en tilbaketrukket rolle. [...]

Som sagt vil en rettsavgjørelse i denne typen saker normalt innebære et inngrep i den ene av foreldrenes familieliv. En kan diskutere om ulike former for «delte løsninger» – enten i form av delt foreldreansvar eller delt bosted – vil anses som et inngrep, men den interessante problemstillingen er om denne typen løsninger skal anses som påbudte. Spørsmålet kan både ses fra et barne- og foreldreperspektiv.

Barn kan nyte beskyttelse både etter BK og EMK, men antakelig gir BK i denne situasjon den mest vidtrekkende regelen, og drøftelsen vil for barnas del ta utgangspunkt i denne. Etter BK art. 3 skal barnets beste være et grunnleggende hensyn i alle handlinger som berører barn. Allerede før inkorporeringen av BK gjennom menneskerettsloven, inneholdt barneloven bestemmelser om at avgjørelser om foreldreansvar, hvor barnet skal bo fast og samvær først og fremst skal rette seg etter det som er best for barnet, jf. barneloven § 40 første ledd (tidl. § 34 tredje avsnitt m.fl.). Slik sett er det full forenelighet mellom den norske lovregelen og konvensjonsvernet, men det har vært diskutert om forbudet mot å idømme delt bosted (barneloven § 36 annet ledd) er i strid med BK art. 3.34. [...]

Retter en blikket mot foreldreperspektivet og retten til vern av familieliv etter EMK art. 8 oppstår andre utfordringer. Spørsmålet blir om art. 8, eventuelt sammenholdt med art. 14, krever at foreldrene skal stilles likt med hensyn til omsorg og foreldreansvar etter samlivsbrudd. Det har vært flere saker for EMD hvor diskriminering av foreldrene har vært aktuelt, men disse har særlig omhandlet ulik regulering av fars posisjon alt ettersom har var gift med moren eller ikke. EMD har behandlet anførsler om diskriminering i form av at felles foreldreansvar fordrer foreldrenes enighet, men har

<sup>3</sup> «Å sammenligne resultater fra ulike analyser av delt bosted kan ofte være vanskelig. For eksempel definerer forskere i USA og Australia gjerne delt bosted som en ordning hvor barna tilbringer minst 30 prosent av tida med hver av foreldrene, mens man i norske undersøkelser gjerne legger til grunn en 50/50 prosent fordeling av tiden (Skjørten m.fl. 2007; Kitterød og Lyngstad 2012)» SSB-rapport 2014/27

<sup>4</sup> CEFL principle 3: 20.

<sup>5</sup> Parliamentary Assembly, Resolution 2079 (2015) Equality and shared parental responsibility: the role of fathers.

forkastet disse, jf. særlig Hoppe mot Tyskland. Selv om rettstilstanden kan synes avklart, er det grunn til å understreke EMDs dynamiske tolkingsstil. Diskrimineringsområdet er i rask endring, og lovgiver må løpende vurdere den norske rettstilstanden opp mot kommende avgjørelser fra EMD.»

## 7.6 Forskning og utredning om delt bosted

### 7.6.1 Forskning fra SINTEF

SINTEF evaluerte meklingsordningen i 2011.<sup>6</sup> Evalueringen viser at foreldre generelt er svært fornøyde med meklingen. Avtale mellom foreldre om foreldreansvar, fast bosted og samvær ble inngått i 75 prosent av sakene ved avsluttet mekling. En stor andel av foreldre med «vanskelige» saker, mente at meklingen hadde hatt avgjørende betydning for avtalen de ble enige om. Også flertallet av foreldre som var enige før de kom til mekling, svarte at meklingen bidro til at avtalen ble mer gjennomtenkt og detaljert. 25 prosent av foreldreparene inngikk avtale om delt bosted for barna.

SINTEF har videre undersøkt barns innflytelse på egen bosteds- og samværsordning når foreldrene ikke bor sammen.<sup>7</sup> Disse analysene baserer seg på data fra en intervjuundersøkelse blant foreldre som har barn sammen, og som ikke bor sammen, samlet inn høst/vinter 2012–2013 av Statistisk sentralbyrå (SSB), se nedenfor.

SINTEF uttaler følgende i sammendraget:

«Rapporten viser at barn har relativt liten innflytelse på samværsavtale, noe større innflytelse på bosted, men relativt stor innflytelse på når det faktisk skal være hos samværsforelderen. I tråd med gjeldende lovgivning styrkes barnets innflytelse med økt alder. Grad av innflytelse varierer ellers med en rekke forhold. Bostedsforeldre rapporterer større innflytelse for barna enn samværsforeldre og det rapporteres større innflytelse når barnet bor hos far enn hos mor. Foreldre som er misfornøyde med avtalen og foreldre som har et konfliktfylt

forhold rapporterer mindre innflytelse for barna enn fornøyde og samarbeidende foreldre.

Studien bekrefter et behov for større innsats, slik at barn inkluderes og høres i forbindelse med etablering av bosteds- og samværsavtaler, men også et behov for å inkludere barn som informanter i studier når målet er å vurdere barn og unges innflytelse på egen bosteds- og samværsordning når foreldrene ikke bor sammen.»

### 7.6.2 Forskning fra Statistisk sentralbyrå

*Statistisk sentralbyrås undersøkelse Bosted og samvær 2002, 2004 og 2012*<sup>8</sup>

Statistisk sentralbyrå (SSB) har på oppdrag fra daværende Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet gjennomført en intervjuundersøkelse med foreldre om bosted og samvær i 2012. Undersøkelsen kartlegger hvordan dagens familier organiserer seg etter samlivsbrudd, og er en oppfølging av tilsvarende undersøkelser i 2002 og 2004. Undersøkelsen vil kunne gi nyttig kunnskap om familiepraksis i delte barnefamilier over en tiårsperiode, inkludert andelen foreldre som avtaler og praktiserer delt bosted. Undersøkelsen viser:

- Andelen hvor barnet har delt bosted har økt fra 8 prosent i 2002 til 25 prosent i 2012.
- Andelen hvor barnet bor fast hos mor har gått ned fra 84 prosent i 2002 til 66 prosent i 2012.
- Andelen hvor barnet bor fast hos far har ligget mer eller mindre fast på 7-8 prosent.
- Månedlig samvær mellom samværsforelder og barn har økt fra i gjennomsnitt 6,5 dager i 2002 til 8,6 dager i 2012.

#### Økonomiske analyser

SSB har i artikkelen *Økonomiske analyser 2/2014, Flere barn har delt bosted*<sup>9</sup> sett nærmere på endringene i bruk av delt bosted i Norge siden begynnelsen av 2000-tallet, og spørsmålet om økningen har vært større i bestemte grupper av fedre enn i andre, eller om delt bosted er blitt van-

<sup>6</sup> Marian Ådnanes, Gry Mette D. Haugen, Heidi Jensberg, Minna Rantalaiho, Tonje Lossius Husum: *Evaluering av mekling etter ekteskapslov og barnelov. Er meklingsordningen tilstrekkelig innrettet mot de vanskelige sakene, opplever foreldrene mekling som nyttig, og er barnets beste en rettesnor for avtalen.* SINTEF 2011.

<sup>7</sup> Gry Mette D. Haugen Karin Dyrstad Marian Ådnanes: *Barns innflytelse på samværsordninger og bosted. Barns samvær og bosted i familier der foreldrene ikke bor sammen.* SINTEF-rapport A26769.

<sup>8</sup> Jan Lyngstad, Ragni Hege Kitterød og Erik H. Nymoen: *Bosted og samvær 2002, 2004 og 2012, Endringer i ansvar og omsorg for barna når mor og far bor hver for seg.* SSB-Rapporter 2014/2.

<sup>9</sup> Ragni Hege Kitterød, Jan Lyngstad, Erik H. Nymoen, Kenneth Aarskaug Wiik: *Flere barn har delt bosted.* SSB, Økonomiske analyser 2/2014.

ligere blant fedre flest. Artikkelen baserer seg på svar fra bare far.

Siden 2000-tallet har det kommet flere regelendringer som oppmuntrer til stor grad av likedeling av ansvar og omsorg for felles barn blant foreldre som bor hver for seg. At langt flere foreldre har delt bosted for barna, har trolig sammenheng med en mer involvert farspraksis blant fedre generelt og større likedeling av barneomsorg og husarbeid blant gifte og samboende foreldre. I 2002 oppga ti prosent av fedrene at de hadde delt bosted for barnet, mens fedrene i 2004 og 2012 oppga at andelen var henholdsvis 11 og 30 prosent, dvs. fem prosent høyere enn utvalget sett under ett (25 prosent).

Spørsmålet er om økningen i bruk av delt bosted i Norge gjelder for alle grupper av fedre, eller om det har blitt vanligere at barnet bor hos far i noen grupper av fedre og mindre vanlig i andre.

Det har vært en klar økning i andelen med delt bosted i de fleste grupper av fedre. Slike ordninger er blitt mer utbredt både blant fedre med kort utdanning og fedre med lang utdanning, blant dem med små barn og blant dem med store barn, blant dem med ett barn og dem med flere barn osv. Omfanget økte imidlertid mer blant forholdsvis unge fedre enn blant dem som var litt eldre, og mer blant fedre som hadde vært samboende med barnets mor enn blant dem som hadde vært gift med barnets mor. Det siste har trolig sammenheng med at samboende fedre har fått en styrket rettslig stilling, blant annet ved at de siden 2006 automatisk har fått del i foreldreansvaret ved barnets fødsel.

En ordning der barnet bor hos far er vanligere for store enn for små barn og vanligere når foreldrene har vært gift enn når de har vært samboende.

### *Bostedsordninger*

I rapporten *Hos mor, hos far eller delt bosted? Individuelle endringer i barns bo-ordning når foreldrene bor hver for seg*<sup>10</sup> gis det en oversikt over bostedsordninger for barn etter foreldrenes samlivsbrudd. Rapporten bygger på samværsundersøkelsen fra 2012. Omtalen nedenfor av rapporten er hentet fra SSBs hjemmesider.

### *Tre ulike bo-ordninger*

Det skiller i analysen mellom tre bo-ordninger. Det er ikke den geografiske dimensjonen ved eventuelle endringer i bo-ordning som beskrives, men endringer i den faktiske/juridiske tilknytningen mellom barnet og foreldrene. Barnet kan bo fast hos mor, bo fast hos far eller ha delt bosted. I det siste tilfellet bor barnet omtrent like mye hos far som hos mor, og foreldrene deler den daglige omsorgen for barnet.

### *Å bo fast hos mor den mest stabile ordningen*

Blant foreldre som ikke lenger bodde sammen, bodde barna fast hos mor i 66 prosent av tilfellene, hos far i åtte prosent, og i 25 prosent av tilfellene praktiserte foreldrene en ordning med delt bosted for barnet. Hvis foreldrene tidligere hadde valgt å la barnet bo fast hos mor, bodde det fortsatt hos mor på intervjutidspunktet i over 90 prosent av tilfellene. For de andre bo-ordningene var andelen noe lavere. Det å bo fast hos mor ser altså ut til å være den mest stabile bo-ordningen.

### *Stor forskjell i bo-ordning etter om fedrene jobber eller ikke*

Blant fedrene som ikke jobbet, rapporterte 78 prosent at barnet hadde bodd fast hos mor hele tiden siden bruddet. For fedre som var yrkesaktive gjaldt dette 55 prosent. Det var mindre forskjell etter hvorvidt mor var yrkesaktiv eller ikke.

### *Flere barn bor fast hos mor når hun jobber deltid*

Blant de yrkesaktive mødrene er det en klar tendens til at flere barn bor fast hos mor jo færre timer mor arbeider. Blant mødre som jobbet deltid, var andelen hvor barnet bodde fast hos mor hele tiden, 75 prosent, blant dem som jobbet tilnærmet heltid (31–40 timer per uke) 67 prosent og blant dem som arbeidet mer enn full tid 58 prosent.

### *Konflikter mellom foreldre gjør delt bosted vanskeligere*

Konflikter mellom foreldrene kan gjøre det vanskeligere å opprettholde en ordning med delt bosted for barnet. Blant foreldre som tidligere hadde delt bosted og som svarte at de i stor grad eller til en viss grad opplevde at de hadde konflikter med eks-partneren, var det noe færre som hadde delt bosted på intervjutidspunktet enn

<sup>10</sup> Jan Lyngstad, Ragni Hege Kitterød, Erik H. Nymoen: *Hos mor, hos far eller delt bosted? Individuelle endringer i barns bo-ordning når foreldrene bor hver for seg*. SSB-rapport 2014/27.

blant dem som hadde få eller ingen konflikter. I de fleste tilfellene hvor foreldrene hadde endret boordningen for barnet, var delt bosted erstattet med en ordning hvor barnet bodde fast hos mor.

#### *Delt bosted mer stabilt når foreldrene er enslige*

Blant foreldre som hadde valgt delt bosted for barnet, var andelen som fortsatte å ha denne ordningen høyere blant fedre og mødre som var enslige, enn blant dem som på intervju tidspunktet bodde sammen med en ny partner. Delt bosted for barnet ser altså ut til å være en mer stabil bo-ordning når foreldrene lever som enslige enn når de flytter sammen med en ny partner.

#### *Kjennetegn ved delt bosted i dag*

I rapporten *Praktiseres delt bosted for barn av andre foreldregrupper enn før?*<sup>11</sup> ser forskerne på foreldre som velger delt bosted for barna og om det i tiden 2002 til 2012 er endringer i hvilke foreldregrupper som velger denne ordningen. Omtalen av rapporten er hentet fra SSBs hjemmesider.

#### *Delt bosted vanligere blant de fleste grupper*

Forskerne finner at delt bosted har blitt vanligere blant de fleste grupper av foreldre. Både foreldre med høy inntekt og foreldre med lav inntekt har oftere enn før delt bosted for barna. Det samme gjelder foreldre med kort utdanning og dem med lang utdanning, unge og eldre foreldre, dem som har vært gift med barnets andre forelder og dem som har vært samboende, dem med kort og dem med lang tid siden bruddet, og dem med et kortvarig og dem med et langvarig samliv. Videre gjelder det både dem med små og store konflikter med den tidligere partneren, og det gjelder uavhengig av barnets alder, antall barn og foreldrenes samlivsstatus på intervju tidspunktet.

#### *Utdanningsnivå, inntekt og konfliktnivå har fortsatt betydning for foreldres valg*

Analyser av undersøkelsene fra 2004 og 2012 viser at det i all hovedsak er de samme forskjellene mellom grupper av foreldre når det gjelder hvem som har delt bosted for barna. Analysene av fedrenes svar viste for eksempel at i begge årene hadde

fedre med høy inntekt oftere delt bosted for barna enn dem med lav inntekt, og delt bosted var mindre vanlig blant dem med store konflikter med barnets mor enn blant dem med små konflikter.

Analysene av mødrenes svar viste at mødre med lang utdanning oftere hadde delt bosted for barna enn dem med kortere utdanning både i 2004 og 2012, og i begge årene var delt bosted mindre vanlig blant mødre som hadde store konflikter med barnets far enn blant dem med små konflikter. Det var imidlertid ikke noen klar sammenheng mellom mors inntekt og bruk av delt bosted i noen av årene.

I rapporten *Samarbeid mellom foreldre som bor hver for seg*<sup>12</sup> behandles ulike former for samarbeid og hvordan dette samarbeidet fungerer for ulike grupper foreldre. Omtalen av rapporten er hentet fra SSBs hjemmesider.

Forskerne ser på fem ulike aspekter ved foreldrenes samarbeid: Foreldrekonflikt, tilfredshet med samværets omfang, enighet om daglige regler for barna og oppfølging av fritidsaktiviteter, samt om foreldrene hadde en samværsavtale eller ikke. De er særlig opptatt av eventuelle forskjeller mellom foreldre med delt bosted og de som hadde barna boende hos seg eller den andre forelderen. I tillegg ser de på eventuelle forskjeller i samarbeidet mellom foreldrene etter foreldrenes samlivsstatus, antall felles barn, det yngste barnets alder og foreldrenes utdanningsnivå.

#### *Få foreldre med delt bosted har et konfliktfylt forhold*

Forskerne finner blant annet at samarbeidet mellom foreldrene fungerte bedre når de hadde delt bosted enn når barna bodde mesteparten av tiden hos en av foreldrene. Foreldrene med delt bosted rapporterte sjeldnere om konflikter med den andre forelderen, de var jevnt over mer enige om den daglige oppdragelsen av barna og oppfølging av fritidsaktiviteter, og de var dessuten mer fornøyde med samværets omfang.

Foreldrene som aldri hadde bodd sammen, var oftere i et konfliktfylt foreldreforhold, de var minst fornøyde med samværets omfang og de var sjeldnere enige om de daglige reglene for barna og oppfølging av barnas fritidsaktiviteter. Foreldre som aldri hadde vært gift eller samboere hadde dessuten langt sjeldnere en samværsavtale enn de av foreldrene som hadde vært gift eller samboere.

<sup>11</sup> Jan Lyngstad, Kenneth Aarskaug Wiik, Ragni Hege Kitterød og Hilde Lidén: *Praktiseres delt bosted for barn av andre foreldregrupper enn før?* SSB-rapport 2015/3.

<sup>12</sup> Kenneth Aarskaug Wiik, Jan Lyngstad, Ragni Hege Kitterød og Hilde Lidén: *Samarbeid mellom foreldre som bor hver for seg.* SSB-rapport 2015/1.

*Barnets alder og antall barn har betydning*

Foreldre med ett felles barn oppgav oftere at de hadde et konfliktfylt forhold enn de som hadde to eller flere barn. Det var oftest konflikt mellom foreldrene når barna var små, og andelen som var fornøyd med samværets omfang og enige om den daglige oppdragelsen, økte med barnas alder.

*Foreldrenes utdanningsnivå påvirker konfliktnivået*

Foreldre med høyere utdanning rapporterte sjeldnere om et konfliktfylt forhold til den andre forelderen og de var oftere fornøyde med samværets omfang enn grunnskoleutdannede foreldre og foreldre med en videregående utdanning. Grunnskoleutdannede foreldre var oftere uenige om den daglige barneoppdragelsen og oppfølging av fritidsaktiviteter enn foreldre med videregående eller høyere utdanning.

### 7.6.3 Forskning gjengitt i NOU 2008: 9 Med barnet i fokus

Strandbakken-utvalget har gitt en oversikt over forskning om delt bosted<sup>13</sup> i NOU 2008: 9 side 72 flg.:

«Nyere forskning indikerer at delt bosted etter avtale mellom foreldrene kan fungere godt, både for barna og foreldrene. I en undersøkelse utført på oppdrag av Barne- og likestillingsdepartementet i 2006 har Skjørten m.fl. intervjuet barn og foretatt en spørreundersøkelse av foreldre om deres erfaringer med delt bosted. Barna i undersøkelsen var i alderen 8 til 18 år.

Foreldreundersøkelsen avdekket at flesteparten var fornøyd med delt bosted, og de mente at ordningen fungerte bra for barna – 81 % av foreldrene mente ordningen fungerte bra for barnet, 79 % mente den fungerte bra for dem selv og 85 % mente den andre forelderen var fornøyd med delt bosted. De foreldrene som oppga at delt bosted fungerte middels eller dårlig (21 %), forklarte dette med samarbeidsproblemer mellom foreldrene (36 %), ordningen passet ikke for barnet (20 %), nye familiemedlemmer (12 %), praktiske problemer knyttet til arbeidssituasjon eller tid (12 %), reiselengde/avstand (6 %), økonomiske forhold (6 %) og boligforhold (5 %).

Intervjuene med barna avdekket at flesteparten av barna lever bra med delt bosted og at de praktiske utfordringene etter hvert går greit og blir en vane. Det var et hovedinntrykk at de fleste barna selv hadde en sterk vilje til å opprettholde nær kontakt med begge foreldre, og de ønsket å være en del av hverdagslivet i begge foreldrenes hjem. Flesteparten av barna anså at de hadde en selvfølgelig og anerkjent plass i to hjem, og de så ikke seg selv som annenrangs familiemedlemmer. For flere av barna hadde det imidlertid tatt tid å tilpasse seg ordningen – både flytting, hverdagslige tilpassninger og nye familiemedlemmer kunne by på utfordringer. Det ble ansett som svært viktig at barna selv ønsket og trivdes med en slik ordning, og at foreldrene derfor fanget opp signaler fra barna og var villige til å justere bostedsordningen. Noen barn mistrives med delt bosted, og også en del foreldre oppgav at delt bosted ikke var en god løsning verken for dem eller barna. Det ble pekt på at barna ikke alltid maktet å gi uttrykk for problemene med bostedsløsningen, og at foreldrene må være oppmerksom på at barn ofte kvier seg for å gi uttrykk for synspunkter som kan såre foreldrene eller bidra til at en konflikt mellom foreldrene oppstår. Forskerne trakk følgende hovedkonklusjon:

«Ut fra våre undersøkelser kan vi konkludere med at delt bosted kan fungere bra for mange barn. Vi har imidlertid ikke hold for å konkludere med at delt bosted vil fungere bra for alle eller de fleste barn. Tvert imot har vi funnet at for noen foreldre og barn er delt bosted en problematisk ordning, og om ordningen passer for ett barn, er det ikke sikkert at den passer så bra for eventuelle søsken. Vi mener derfor at prinsippet om å vurdere barnets beste konkret ut fra hvert enkelt barns situasjon må være utgangspunktet i valget av bostedsløsninger for barnet.»

Etter utvalgets oppfatning må det legges betydelig vekt på de forskningsresultatene som er presentert i Skjørten m.fl. 2006, idet undersøkelsen både er ny, norsk og relativt omfattende. Av annen relevant forskning som omhandler avtalt delt bosted kan likevel nevnes:

Ekeland og Myklebust 1997 fremla en forskningsrapport om foreldremekling, hvor separerte par fra hele landet ble intervjuet. Her påviste de at par som gjennom mekling ble enige om delt bosted fikk mindre konflikter ett år senere, enn de som avtalte mer tradisjonelle bostedsløsninger. Dette gjaldt også når man

<sup>13</sup> For nærmere referanser til de enkelte forskningsprosjektene, se NOU 2008: 9.

kontrollerte for konfliktnivået initielt. De fant altså en konfliktreducerende effekt av delt bosted.

Moxnes og Winge 2000 har funnet at foreldre som har en omfattende deling av foreldreoppgavene og et omfattende samarbeid, oftere er fornøyd enn de som deler og samarbeider lite.

Andenæs 2001 har trukket fram viktigheten av at de materielle og økonomiske rammene er til stede og blant annet pekt på risikoen for at delt bosted blir et alternativ kun for de ressurssterke.

Øberg og Øberg 2002 poengterte viktigheten av et tillitsforhold mellom foreldrene og fravær av uoppklarte konflikter for at delt bosted skal kunne fungere for barnet. Samarbeid, planlegging og bosetting nær hverandre ble også angitt som nøkkelforutsetninger.

Bauserman 2002 presenterte en metaanalyse basert på 33 internasjonale og amerikanske undersøkelser hvor man sammenlignet barn som lever i såkalt «joint custody» med barn fra «sole-custody arrangements». I analysen har man sidestilt de som lever i «joint legal custody» og «joint physical custody», hvor førstnevnte langt på vei tilsvare det vi omtaler som «felles foreldreansvar», mens sistnevnte tilsvare «delt bosted». Resultatet fra undersøkelsen viser at barn og unge i «joint custody» scorer noe bedre enn barn som bare bor med mor eller far på en rekke mål på psykososial tilpasning. Foreldrene som praktiserte «joint custody» rapporterte også om mindre konflikter enn foreldre med en «sole-custody» løsning, men dette forklarte ikke de påviste fordelene av å leve i «joint custody». I stedet blir det pekt på at resultatene kan tyde på at «joint custody» kan ha en positiv effekt på begge foreldre.»

#### 7.6.4 Utenlandsk forskning

##### Sverige

Det svenske *Elvis-prosjektet*<sup>14</sup> («växelvis boende») studerer delt bosted for barn i ulike aldre, og undersøker forholdet mellom bostedsordning og barns trivsel, utvikling og sosialt liv, samt foreldrenes opplevelser. Omtalen her er hentet fra prosjektets hjemmeside.

<sup>14</sup> Emma Fransson, Malin Bergström og Anders Hjern: *Barn i växelvis boende – en forskningsöversikt*. Centre for Health Equity Studies 2015-12-17. CHESS er et samarbeid mellom Universitetet i Stockholm og Karolinska Institutet.

Elvis-prosjektet publiserte i desember 2015 en rapport på oppdrag fra Sosialstyrelsen, som oppsummerer resultater fra studier gjennomført av prosjektet samt andre svenske studier. Rapporten gir en oppsummering av forskningsbasert kunnskap om helse og trivsel for barn med delt bosted, og presenterer ti svenske tverrsnittsundersøkelser av skolebarn fra 10-årsalder i større nasjonalt eller regionalt representative surveyundersøkelser, samt en studie med biologiske data.

I et flertall av studiene rapporterte barn med delt bosted å ha mindre psykiske plager og økt velvære enn sine jevnaldrende som bor sammen med bare en av foreldrene. Dette mønsteret er likt hos gutter og jenter. Tverrsnittsdesignen av alle studiene gjør imidlertid at man bør være forsiktig med å trekke altfor bastante konklusjoner, fordi dette designet ikke gjør det mulig å fullt ut ta hensyn til forskjeller i underliggende faktorer som foreldrenes helse, sosial situasjon og kommunikasjon seg imellom. Barn med delt bosted har i gjennomsnitt bedre materielle ressurser enn barn som bor med bare en forelder. Selv med korrigering for sosioøkonomiske forskjeller mellom ulike typer familier, viser imidlertid de fleste av studiene at skolebarn og tenåringer med delt bosted føler seg bedre enn de som bor alene med én forelder, så det er rimelig å reflektere omkring andre fordeler med delt bosted. En mulig forklaring kan være at barn med delt bosted har tilgang til, og støtte fra begge foreldrene.

En rekke kunnskapshull blir identifisert i rapporten. Det mangler studier av god metodologisk kvalitet, som fokuserer på de yngste barna, spesielt 0 til 3-åringene. Det er et presserende behov for longitudinelle studier som har potensial til å måle endringer i mental helse og velvære før og etter foreldrenes samlivsbrudd. Det samme gjelder studier med individperspektiv som kan gi veiledning for beslutninger om bostedsordninger for særskilt sårbare barn ved foreldrenes samlivsbrudd. Det er ingen studier som tyder på at barns helse skulle bli dårligere ved delt bosted enn ved å leve med bare én forelder fra fire års alder, men mangel på kunnskap om barn i 0 til 3-årsalder gjør at man ikke bør trekke konklusjoner for denne aldersgruppen.

##### Danmark

*Socialforskningsinstituttet i København* utga i 2012 en rapport om delt bosted.<sup>15</sup> De konkluderer med at deleordninger kan fungere godt for noen barn, men ikke for alle. Det beror på de konkrete omstendighetene, bl.a. barnets robusthet, måten



samværet er organisert på, avstanden mellom de to hjemmene, og ikke minst, hvordan foreldrene hjelper barnet med å skape kontinuitet i hverdagen og en forbindelse mellom de to familielivene.

Forskerne påpeker at å leve i en deleordning er et logistisk puslespill, som barn kan oppleve som stressende og anstrengende, og som kan gjøre hverdagen vanskeligere. Flere av foreldrene som deltok i undersøkelsene fortalte at de ikke selv ville ønsket å leve i en deleordning. Barn i deleordninger er derfor utsatt for en særlig og ekstra belastning, som ikke i samme utstrekning gjelder for andre skilsmissebarn. Hvis en rekke forutsetninger er oppfylt, tyder undersøkelsen på at barn kan håndtere å ha to hjem. Har barna gjennom en årrekke, eller siden de var små, praktisert en deleordning, så er det den normale ordningen og det kan være vanskelig å forestille seg at tingene kan være annerledes. Idéen om å ha to hjem ble i mindre grad problematisert blant de yngste enn blant de eldre barna og de unge. Barn kan godt håndtere at det er ulikheter i de to hjemmene. Men hvis foreldrene behandler barna som to forskjellige personer, eller hvis normene i de to hjemmene er motstridende, mener forskerne at dette neppe er gunstig for et barns utviklingsbetingelser.

Undersøkelsen gir uttrykk for at deleordninger oppleves som tyngre og vanskeligere i takt med at barn blir eldre. Det er særlig blant eldre barn at forskerne ser en etterspørsel etter andre samværsordninger enn deleordninger.

Avstanden mellom foreldrenes hjem er avgjørende for om barnet kontinuerlig kan være forankret i sitt nærmiljø. Lang avstand mellom foreldrenes boliger kan hindre barna i å være sammen med venner, delta i fritidsaktiviteter osv. de ukene de er hos forelderen som bor lengst vekk.

Undersøkelsen etterlater ikke tvil om at det stilles særlig krav til foreldresamarbeidet, hvis en deleordning skal fungere godt for barnet. Foreldrenes fleksible innstilling til samværet og kort geografisk avstand mellom de to hjemmene, kan bidra til å gjøre hverdagen enklere for barna. For noen barn har det imidlertid ingen betydning at foreldrene bor tett, fordi foreldreforholdet er så belastet at barnet lever to atskilte liv i de to hjemmene.

Barna i undersøkelsen er svært oppmerksomme på foreldrenes forhold til hverandre. I

situasjoner hvor foreldrene har et dårlig forhold, eller «ligger i åpen krig», kan barn bli fanget i en lojalitetskonflikt eller bli brukt i en allianse mot den andre forelderen.

#### Andre land

Den amerikanske Warshak-rapporten<sup>16</sup> gir en bred kunnskapsoversikt over forskning om samvær med overnatting for små barn og delte bostedsordninger. Rapportens sju konsensuspunkter er underkrevet av 110 fagfolk med ulike fagbakgrunn fra ulike land. Warshak hevder at det ikke finnes et tilstrekkelig grunnlag for å utsette innføring av regelmessig og hyppig samvær, herunder overnattinger, med begge foreldrene for babyer og småbarn, og mener videre at fordelene ved samvær med overnattinger for de fleste små barn er mer tungtveiende enn bekymringene for at overnatting kan være uheldig for barns utvikling.

En annen konsensusrapport<sup>17</sup> påpeker at perioden fra 0 til 3 år har stor betydning for barnets videre psykososiale og følelsesmessige utvikling, og at det bør utvises særlig oppmerksomhet om dette i familierettslig sammenheng. Det fåtallet av studier som i dag foreligger, anbefaler varsomhet med hyppig overnatting i 0 til 3-årsalder, særlig før barnet har etablert trygge bånd til begge foreldrene, eller foreldrene ikke er enige om hvordan de skal dele omsorgen for barnet. Det er imidlertid ikke funnet støtte for at enhver overnatting i denne perioden er skadelig.

Andre land som har et høyt innslag av delte bostedsordninger, har en definisjon av begrepet som etter norsk rett ville blitt ansett som vanlig samvær (jf. barneloven § 43 andre ledd andre punktum<sup>18</sup>) eller utvidet samvær.<sup>19</sup> Dette viser at det kan være vanskelig å anvende utenlandsk forskning direkte på norske forhold. Også andre ulikheter i familieliv, velferdsordninger, kvinners og menns deltakelse i omsorgsarbeid og arbeidsliv mv. gjør at norsk og utenlandsk forskning kan komme til ulike konklusjoner eller være vanskelige å sammenlikne.

<sup>16</sup> Richard A. Warshak: *Social Science and Parenting Plan for Young Children: A Consensus Report*. 2014.

<sup>17</sup> Pruett, McIntosh & Kelly: *Parental Separation and Overnight Care of Young Children, Part I: Consensus Through Theoretical and Empirical Integration*. 2014.

<sup>18</sup> Vert det avtala eller fastsett «vanleg samværsrett», gjev det rett til å vere saman med barnet ein ettermiddag i veka med overnatting, annakvar helg, til saman tre veker i sommarferien, og annankvar haust-, jule-, vinter- og påskeferie.

<sup>19</sup> SSB-rapport 2014/27 og 2015/3 side 40.

<sup>15</sup> Mai Heide Ottosen og Sofie Stage: *Delebørn i tal. En analyse af skilsmissebørns samvær baseret på SFT's børneforløbsundersøgelse*. 2012.

## 7.7 Tidligere behandling av spørsmålet om delt bosted

I NOU 2008: 9 *Med barnet i fokus* mente utvalgets flertall (alle unntatt én) at barneloven ikke burde ha noe utgangspunkt om barnets bosted. Flertallet la vekt på å sikre foreldrenes avtalefrihet og mente det ikke burde legges føringer i lovteksten. De mente at et lovregulert utgangspunkt kunne legge føringer i retning av en løsning som i det konkrete tilfellet ikke vil være i samsvar med det overordnede hensyn om at alle avgjørelser som gjelder barn skal bygge på barnets beste. Flertallet ønsket imidlertid å endre ordlyden i barneloven slik at den ble helt nøytral og sidestiller fast bosted hos en av foreldrene med delt bosted.

Mindretallet (ett medlem) mente at delt bosted burde være lovens utgangspunkt og at dette burde være bostedsløsningen etter et samlivsbrudd med mindre noe annet avtales. Mindretallet mente delt bosted er den løsning som i størst mulig grad sikrer barnets beste gjennom mest mulig kontakt med begge foreldre.

I St.meld. nr. 8 (2008–2009) *Om menn, mannsroller og likestilling*, er ikke spørsmålet om delt bosted behandlet i gjennomgangen av forslagene i NOU 2008: 9, men er utførlig omtalt under pkt. 5.6.2 om likestilt foreldreskap etter samlivsbrudd. Det blir her påpekt at likestilt foreldreskap blant annet innebærer at barn skal ha anledning til god kontakt med begge foreldrene etter bruddet, og at foreldrene har felles ansvar for å medvirke til en livssituasjon som er til beste for barnet ved at de så langt som råd er tar hensyn til barna og deres behov. Det fastslås imidlertid at et juridisk likeverdig foreldreskap ikke nødvendigvis innebærer at barnet skal bo tilnærmet like mye hos begge foreldrene.

I stortingsmeldingen legges det til grunn at familier er ulike og har ulike behov, og at det ikke er et offentlig ansvar å regulere de interne forholdene i en familie. Foreldrene bør i størst mulig grad ta ansvar for egne liv, egne barn og egne valg, og den overordnede politiske utfordringen i dette er å legge forholdene til rette for en reell valgfrihet i spørsmålet om ulike måter å leve på i familie og samliv.

I Ot.prp. nr. 104 (2008–2009)<sup>20</sup> ble det fremmet forslag til endringer i barneloven med bakgrunn i NOU 2008: 9, og proposisjonen drøfter blant annet spørsmålet om delt bosted. Det ble

<sup>20</sup> Ot.prp. nr. 104 (2008–2009) ble fremmet på nytt som Prop. 14 L (2009–2010).

her vist til at et stort flertall av høringsinstansene mente at barneloven ikke bør ha noe utgangspunkt om barnets bosted. Mange av høringsinstansene uttalte at delt bosted kan være en bra løsning for barn dersom visse forutsetninger er oppfylt, men understrekte samtidig at barnets alder er en viktig faktor. Det ble påpekt at delt bosted kan være problematisk for de minste barna. Også når barn blir eldre kan det være vanskelig å ha to bosteder, blant annet av hensyn til tilknytning til nærmiljøet, venner og fritidsaktiviteter.

Avgjørelsen om hvor barnet skal bo må baseres på hva som er det beste for barnet, og det ble i proposisjonen lagt til grunn at dette sikres best ved at barneloven ikke har noe utgangspunkt om barnets bosted. Videre ble det anført at et slikt utgangspunkt vil være i strid med barnelovens grunnleggende utgangspunkt om at det skal foretas en konkret barnets beste-vurdering i hvert tilfelle. På denne bakgrunn ble det i proposisjonen foreslått å beholde dagens regel.

Utvalgsflertallet og et stort flertall av høringsinstansene ønsket en endring av ordlyden i barneloven § 36, for å sikre at foreldrene ikke oppfatter at loven legger føringer for en bestemt løsning. Det framgår nå av bestemmelsen at «Foreldra kan gjere avtale om at barnet skal bu fast hos anten ein av dei eller begge.»

I Innst. O. 160 L (2009–2010) mente komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, at selv om delt bosted kan fungere godt for noen familier, betyr ikke dette at loven bør ha delt bosted som hovedregel.

Et annet flertall, alle unntatt medlemmet fra Kristelig Folkeparti, mente at barneloven ikke bør ha noe utgangspunkt om barnets bosted, slik at loven ikke legger noen føringer som forhindrer at det i det enkelte tilfelle kan tas hensyn til hva som er det beste for barnet. Det ble vedtatt en presisering i barneloven § 36 for å sikre at loven er helt nøytral og sidestiller fast bosted hos en av foreldrene med delt bosted.

Delt bosted er tidligere også behandlet i Ot.prp. nr. 56 (1996–97) og NOU 1998: 17 *Barnefordelingssaker – avgjørelsesorgan, saksbehandlingsregler og delt bosted*.

## 7.8 Forslaget i høringsnotatet

Departementet sendte to alternative forslag om delt bosted på høring: Departementets foretrukne forslag var å videreføre gjeldende rett om at foreldrene selv avtaler bostedsløsning, men at delt bosted fremheves i loven som et av alternativene

som foreldrene kan velge. Det ble også sendt et alternativt forslag på høring om at delt bosted skal være lovens utgangspunkt, men at foreldrene uansett skal ha mulighet til å inngå egne avtaler.

Departementets foretrukne forslag til lovendring vil videreføre gjeldende rett om at det ikke gis noen føring i loven for valg av bostedsløsning. Foreldrene må selv avtale hvor barnet skal bo fast, uten at loven gir anvisning på én spesiell ordning. Dette er en regel som er vanlig i andre land som har mulighet for delt bosted. Departementet foreslår i dette alternativet å endre ordlyden i barneloven § 36, slik at delt bosted kommer som første eksempel på bostedsordninger foreldrene kan velge. Dette kan i praksis gjøre foreldrene mer oppmerksomme på denne muligheten.

Departementet sendte også et alternativt forslag på høring, hvor lovens utgangspunkt skulle være delt bosted for barn som har bodd sammen med begge foreldre forut for et samlivsbrudd. Det er en forutsetning at foreldrene bor i nærheten av hverandre, at barnet kan gå på én skole eller barnehage, og at barnet ønsker en slik bostedsordning selv. Regelen om delt bosted som utgangspunkt skal ikke gjelde for barn som er utsatt for vold og overgrep. Foreldrene må uansett avtale det praktiske rundt ordningen.

Høringsinstansene ble bedt om å uttale seg om det burde være en aldersgrense på for eksempel sju år, eller om det ikke ville være behov for en slik aldersgrense.

Foreldre som ikke ville oppfylle vilkårene for å komme inn under lovens utgangspunkt etter dette alternativet, skulle likevel kunne avtale delt bosted, på samme måte som at foreldre som faller inn under lovens utgangspunkt skulle kunne avtale seg bort fra delt bosted.

## 7.9 Høringsinstansenes syn

Samlet sett gir høringen sterk motstand mot forslaget om at delt bosted skal være lovens hovedregel (alternativ 2). Noen høringsinstanser gir støtte til forslaget om å videreføre gjeldende rett med en presisering i loven (alternativ 1), mens andre stiller seg negative også til dette.

*Agder lagmannsrett, Bergen tingrett, Inntrøndelag tingrett, Fredrikstad tingrett, Arbeids- og velferdsdirektoratet, Helsedirektoratet, Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO), Fylkesmannen i Nordland, Fylkesmannen i Oppland, Fylkesmannen i Buskerud, Stiftelsen Kirkens Familievern (SKF), Norsk Psykologforening, Juristforbundet, FO, Nor-*

*ges Kvinne og familieforbund, Norsk kvinnesaksforening (NKF), Kvinnefronten og KUN Senter for kunnskap og likestilling støtter alternativ 1. De påpeker blant annet at valg av bostedsordning må gjøres ut fra en vurdering av barnets beste i hvert enkelt tilfelle.*

*Domstoladministrasjonen, Oslo tingrett, Kristiansand tingrett, Universitetet i Tromsø, Barneombudet, Fylkesmannen i Sør-Trøndelag, Fylkesmannen i Rogaland, Møre bispedømmeråd, Redd Barna, Voksne for Barn, Stine Sofies stiftelse og Juridisk rådgivning for kvinner (JURK) støtter heller ikke forslaget om å endre loven slik at delt bosted kommer som første eksempel på bostedsordninger som foreldrene kan velge. Dette begrunnes av noen blant annet med at en slik endring kan signalisere at delt bosted er den foretrukne ordningen og dermed virke normdannende.*

*Domstoladministrasjonen, Agder lagmannsrett, Asker og Bærum tingrett, Oslo tingrett, Kongsberg tingrett og Eiker, Modum og Sigdal tingrett, Gjøvik tingrett, Kristiansand tingrett, Bergen tingrett, Inntrøndelag tingrett, Fredrikstad tingrett, Universitetet i Tromsø, Bufdir, Arbeids- og velferdsdirektoratet, Helsedirektoratet, Barneombudet, LDO, Fylkesmannen i Oppland, Fylkesmannen i Sør-Trøndelag, Møre bispedømmeråd, Aleneforeldreforeningen (AFFO), Redd Barna, Stiftelsen Barnas rettigheter, Stine Sofies stiftelse, JURK, Norsk Psykologforening, Advokatforeningen, LO, UNIO, Norges Kvinne- og familieforbund, Norsk kvinnesaksforening (NKF), Kvinnefronten, ADHD Norge, MiRA og KUN Senter for kunnskap og likestilling uttalte at de ikke støtter forslaget om delt bosted som hovedregel, eller de har vesentlige motforestillinger.*

*Foreningen 2 Foreldre (F2F), Reform – ressurs-senter for menn, MannsForum og de andre mannsforeningene støtter forslaget om delt bosted som hovedregel.*

Samlet sett gir høringen sterk motstand mot forslaget om at delt bosted skal være lovens hovedregel. Høringsinstansene påpeker at foreldre som ikke kommer til enighet i kraft av loven vil få en ordning med delt bosted, som krever gode samarbeidsevner for at den skal fungere godt for barna. Delt bosted er særlig belastende for familier hvor foreldresamarbeidet fungerer dårlig. Det er i slike tilfeller viktig at delt bosted ikke automatisk blir løsningen eller velges fordi det er umulig for foreldrene å bli enige om noe annet. Noen påpeker at forslaget om delt bosted som hovedregel i for stor grad er preget av foreldrenes «rett» til barna, framfor å ivareta hensynet til barnas beste. Domstolene uttaler at konflikt-

nivået i disse sakene ofte er svært høyt, og at en hovedregel om delt bosted i seg selv kan være konfliktfremmende. En tingrett skriver at det er mange argumenter som taler mot delt bosted som hovedregel, hvor det viktigste er at dette vil kunne medføre bostedsordninger for barn som er i strid med hensynet til barnets beste. Flere høringsinstanser påpeker at mange foreldre vil ha problemer med å bli enige om hvorvidt vilkårene for delt bosted er oppfylt.

Av høringsinstansene som støtter at delt bosted nevnes først som eksempel på hva foreldrene kan avtale (alternativ 1) siteres:

*Juristforbundet* skriver:

«Reglen plasserer ansvaret for barnets beste der det bør ligge, hos foreldrene. Ansvar bør følges av avtalefrihet. Det er familien som kjenner barnet best. Familien bør få mulighet til å kunne velge en bo-ordning som passer barnet og familiens ønsker, behov, styrker og svakheter. Å presse familier inn i en norm kan være prosessfremmede. Det å gi foreldrene ansvar for å finne en løsning som passer for familien forebygger saksanlegg for domstolene, i større grad enn hvis loven fastslår bosted.»

*LDO* støtter departementets foretrukne alternativ, og uttaler:

«Her har ingen av bostedsløsningene i utgangspunktet forrang eller fremstår som normen. I dette tilfelle mener *LDO* at loven ikke skal legge føringer på forhandlingene mellom foreldrene fordi det vil være store forskjeller i hvert enkelt tilfelle om hvilken bostedsløsning som er best for barnet. Hvert tilfelle må derfor vurderes konkret. Derfor bør alle bostedsløsninger fremstå som like legitime etter loven.»

*Fredrikstad tingrett* slutter seg til forslaget alternativ 1, og påpeker viktigheten av at foreldrene får støtte til å finne fram til den løsningen som passer best for barnet og som for øvrig er tilpasset foreldrenes hverdag når det gjelder bosituasjon, arbeid mv. Det er om å gjøre å finne fram til gode og fleksible ordninger for barna og ikke nødvendigvis en ordning som gir «like mange timer» hos hver av foreldrene.

Flere av høringsinstansene er mot delt bosted som hovedregel og slutter seg til alternativ 1, men er likevel kritiske til forslaget om at delt bosted skal komme først i loven. Fra høringsrunden siteres følgende uttalelser:

*Advokatforeningen* mener at loven fortsatt bør være nøytral når det gjelder barnets bosted ved samlivsbrudd. De skriver:

«Foreningen støtter utvalgets flertall og alternativ 1 om at gjeldende rett videreføres. En utpeking i loven av hva som skal være det fremste omsorgsalternativ, vil virke sterkt normgivende og gi en kraftig føring både til foreldre som skal velge løsning for sitt barn, til rådgivere for disse og til rettsanvendere. Det må legges til grunn at det raskt vil utvikle seg en forventning om at delt omsorg skal være hovedregelen, noe annet krever nærmest særlige grunner.»

*Psykologforeningen* støtter departementets foretrukne forslag, alternativ 1, om å beholde gjeldende rett der foreldrene selv avtaler hvor barna skal bo fast. De mener imidlertid at ingen løsninger bør fremheves spesielt i lovteksten. Dette vil gi foreldre mest mulig frihet til å velge løsninger som er tilpasset akkurat denne familiens, og dette barnets særskilte behov. Foreningen påpeker at lovteksten nettopp bør framheve at bosteds- og samværløsninger må tilpasses familiens og barnets behov, og at ordninger kan endres ettersom barn blir eldre. Det vil være uheldig at enkelte løsninger framheves – og dermed indirekte anbefales – på lik linje for en ettåring og en femtenåring.

*Kristiansand tingrett* mener det neppe har noen praktisk betydning å bytte rekkefølge på de foreslåtte alternativene i barneloven § 36, men at lovgiver bør være varsom med å favorisere delt bosted fordi spesielle forutsetninger må være til stede for at dette skal være til barnets beste. Der som forutsetningene ikke er til stede, kan delt bosted være uheldig for barnets utvikling.

*Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir)* skriver:

«Utgangspunktet i barneloven er at alle avgjørelser om barn skal bygge på barnets beste. De foreslåtte endringene vil kunne bli oppfattet som et signal om at delt bosted generelt er best for barn, og dermed føre til at foreldre oppfatter at en løsning er foretrukket framfor en annen. Det er viktig å understreke at barnets beste skal vurderes konkret i hvert enkelt tilfelle og vil variere fra barn til barn.»

Noen høringsinstanser er kritiske til begge de foreslåtte alternativene:

*Barneombudet* skriver:

«Forhandlingene mellom foreldrene foregår ikke i et vakuum, men påvirkes blant annet av lovgivningen. Når målet er at barnets beste skal stå i sentrum, er det viktig at regelverket i størst mulig grad bidrar til at foreldrene fokuserer på det viktigste – nemlig hva som vil være den beste løsningen for deres barn.»

Dagens barnelov er nøytral. Den sier at foreldrene skal avtale hvor barnet skal bo. Den trekker ikke frem én løsning som den beste, og gir foreldrene ansvaret for å finne den løsningen som passer best for akkurat deres barn og deres familie. En endring i lovteksten kan signalisere at delt bosted er den foretrukne løsningen, og på den måten svekke barns rett til gode, individuelle vurderinger om hva som er best for akkurat dem. Barneombudet anbefaler derfor at loven ikke endres.»

*Forskergruppe for barnerett, Det juridiske fakultet, UiT Norges Arktiske Universitet uttaler:*

«Det vesentlige er å understreke at foreldrene som utgangspunkt avtaler seg imellom hvor barnet skal bo. Det vil fremheve foreldrenes ansvar for å finne frem til en løsning som er til det individuelle barnets beste. Etter vår mening er ikke det kunnskapsmessige belegget godt nok til å konkludere med at delt bosted bør fremheves i loven som det alternativet som nevnes først.»

Fra høringsinstanser som er negative til forslaget om delt bosted som hovedregel siteres følgende:

*Helsedirektoratet skriver:*

«Ut fra hensynet til barnets beste kan det være uheldig å ha en regel i loven som sier at delt bosted er utgangspunktet hvis foreldrene har bodd sammen og visse vilkår er oppfylt. Selv om foreldrene alltid står fritt til å avtale noe annet vil det at det står i loven som et utgangspunkt ha en normativ virkning både på foreldrene og barn. De som faller inn under lovens vilkår for «automatisk» delt bosted vil trolig lett ende opp med det. Det vil være en forventning fra omgivelsene og det vil også oppleves som et press på både barn og foreldre om å godta ordningen delt bosted.»

*Stiftelsen Kirkens Familievern (SKF)* er av den oppfatning at en likedeling som utgangspunkt kan virke konfliktdepende i noen tilfeller. De skriver:

«Imidlertid er det mer sannsynlig at det vil virke konfliktøkende i mange andre, spesielt ved alternativ 2, men også ved alternativ 1 hvis likedeling oppfattes som normen. Delt bosted vil kreve mye samarbeid og enighet, og kan skape konflikter i tillegg til konflikter som ofte oppstår rundt selve bruddet. SKF's ansatte erfarer en type ytre press fra foreldre, hvor man opplever at man blir sett på som ikke fullgod forelder dersom man ikke har minst 50 % samvær. Dette gjelder både menn og kvinner. Det kan da være vanskelig å lage en annen samværsordning, som kanskje var bedre for barnet i en viss fase.»

*Psykologforeningen uttaler:*

«Delt bosted for barn forutsetter at foreldrene velger å bo nært hverandre, at de er imøtekommende i forhold til å tilrettelegge for barnas kontakt med venner og fritidsaktiviteter, og at de kan bli enige om svært mange avgjørelser om barnets dagligliv. Når foreldre greier dette, vil det være et gode for mange barn å ha delt bosted. Når foreldrene ikke greier dette, vil det være skadelig for barna å ha delt bosted.»

Dersom loven har delt bosted som utgangspunkt, vil man kunne forvente at mange av familiene der de nødvendige forutsetninger om samarbeid ikke er oppfylt, også vil kunne ha problemer med å komme til enighet om andre avgjørelser enn delt bosted. Hvis delt bosted er lovens utgangspunkt, vil det også redusere sannsynligheten for at barn får tilstrekkelig sjanse til å gi uttrykk for sitt syn uten at de risikerer å øke foreldrekonflikten i allerede konfliktfylte familier. Med delt bosted som utgangspunkt vil også barn som har opplevd vold og overgrep bli ytterligere utsatt og det vil også bli vanskeligere å gi disse barna nødvendig trygghet og omsorg hos en av foreldrene. Samlet sett vil et slikt lovmessig utgangspunkt bety at mange barn vil utsettes for en familiesituasjon som med stor sannsynlighet vil skade dem.»

*Kongsberg tingrett og Eiker Modum og Sigdal tingrett skriver:*

«Delt bosted bør bare benyttes der foreldrene har et godt og velfungerende samarbeid. Der foreldrene er uenige og konfliktnivået er høyt, vil barnet bli svært skadelidende med en ordning som gjelder delt bosted. Dette gjør at vi på det sterkeste vil fraråde en regel som går ut på

at foreldrene som hovedregel skal bo fast hos begge foreldre. En slik ordning bør overlates til avtale mellom foreldrene. Der slik avtale ikke lar seg gjøre å komme i stand, bør barnet bo fast hos den ene av foreldrene og ha samvær med den andre av foreldrene. I realiteten vil konfliktnivået mellom foreldrene også fastsette omfanget av samvær, nemlig slik at samværet vil bli mindre omfattende for den av foreldrene barnet ikke bor fast sammen med der konfliktnivået er høyt. Dette er av hensyn til barnet og avgjørelser som må tas omkring barnets daglige gjøremål.»

*Inntrøndelag tingrett* mener at det er mange argumenter som taler mot alternativ 2, hvor det viktigste er at dette vil kunne medføre bostedsordninger som er i strid med hensynet til barnets beste.

*Barneombudet* fraråder på det sterkeste alternativ 2, og mener at det er altfor mange vilkår og unntaksregler som må være på plass for at dette forslaget ikke skal komme i konflikt med barnekonvensjonen. Ombudet tror helt klart at det ikke er nok å lage en så snever unntaksregel som foreslått her, og at kravet om at det skal godtgjøres at det åpenbart ikke vil være til beste for barnet med delt bosted for at hovedregelen ikke skal gjelde, vil svekke barns rettigheter. Ombudet mener at forslaget ikke setter barnets beste i sentrum, slik det skal ifølge FNs barnekonvensjon.

Et lite mindretall av høringsinstansene er positive til forslaget om delt bosted som hovedregel. Fra disse høringsuttalelsene siteres:

*Reform – ressursenter for menn* mener det ikke er til fordel for barna at loven i praksis legger til rette for konflikt, slik tilfellet er i dag. Derfor er det bra at det foreligger forslag om en nøytral lovtekst som framhever eller anbefaler delt omsorg som den foretrukne løsningen.

*F2F* skriver:

«Alternativ 1 ved ikke å gi noen føring i loven som synes å være departementets foretrukne løsning vil si at man fortsetter dagens «anarki» hvor man går fra en likeverdig til en ulikeverdig situasjon uten noen klare kjøreregler. Dette skaper svært uheldig posisjonering mellom foreldre, det skaper økte og vedvarende foreldrekonflikter og bidrar til at mange barn mister kontakt med en av sine foreldreressurser helt uten legitim grunn.»

*F2F* støtter forslaget om delt bosted (likeverdig foreldreskap) som lovens utgangspunkt. De skriver videre:

«Ut fra dette utgangspunktet vil foreldrene ha valgfrihet til å finne løsninger de anser å være til barnets beste. Diskusjonen om løsninger for barnet må starte fra et likeverdig utgangspunkt. All erfaring i meklingssituasjoner tilsier at resultatet blir best om partene er likeverdige. [...]

Alternativ 2 med delt bosted som utgangspunkt i Barneloven 2.0 vil gi foreldrene større valgfrihet enn ikke å gi noen føringer i loven, i og med presiseringen av at utgangspunktet for diskusjonene om framtidig omsorgsløsning for barna er foreldrenes likeverd. [...]

F2F kan ikke innse noen prinsipielle hindringer for at foreldre skal avtale likeverdig juridisk posisjon også for små barn. Tvert i mot vil dette på sikt være en stor styrke som sikrer at barna mottar omsorg fra begge foreldre. Barnets samværstid med hver av foreldrene kan justeres ut fra barnets alder om ønskelig, dette er ikke i et problematisk forhold til foreldrenes juridisk likeverdige posisjon.»

*MannsForum* støtter delt bosted som utgangspunkt i loven. Foreningen går inn for at foreldrene skal kunne inngå egne avtaler om delt bosted, men går imot en videreføring av gjeldende rett om at det ikke gis noen føringer for valg av bostedsløsning i loven. De anfører at praksis viser at dette i ca. 2/3 av tilfellene fører til at mor blir bostedsforelder, noe som viser at denne løsningen ikke gir reellt likestilt foreldreskap, men fortsetter dagens morpresumsjon i praksis.

## 7.10 Departementets vurderinger og forslag

### 7.10.1 Barn har rett til to foreldre

Både mødre og fedre er viktige omsorgspersoner for barn under et samliv. Barn har rett til omsorg fra og kontakt med begge foreldrene. Det er viktig å legge til rette for at foreldrenes mulighet til å være likeverdige omsorgspersoner videreføres, selv om samlivet oppløses. Et samlivsbrudd innebærer ikke en oppløsning av familien, men skaper behov for en reorganisering av familien hvor begge foreldrene må innstille seg på nye roller og oppgaver. Mange norske barn lever i dag med familien sin i to hjem. Det vil virke konfliktdepende dersom begge foreldrene opplever at de i utgangspunktet har like muligheter etter et sam-

livsbrudd. At begge foreldre oppfatter seg som likeverdige omsorgspersoner både under samlivet og etter et eventuelt samlivsbrudd vil også kunne komme barna til gode i form av lavere konfliktnivå mellom foreldrene og god kontakt med både mor og far.

### 7.10.2 Barn har rett til å medvirke i saker som gjelder dem

Flere av høringsinstansene har pekt på barnets rett til å medvirke i saker som gjelder dem selv, og viktigheten av at foreldrene sørger for å involvere barnet i prosessen når de skal inngå avtaler om bosteds- og samværsordninger etter samlivsbrudd.

Barn har etter Grunnloven § 104 og barnekonvensjonen art. 12 rett til å bli hørt og få sin mening vektlagt etter alder og modenhet. Det følger av barneloven § 31 at etter hvert som barn blir i stand til å danne seg egne synspunkter på det saken gjelder, skal foreldrene høre hva barnet har å si før de tar avgjørelser om personlige forhold for barnet. Barn som har fylt sju år, og yngre barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter, skal få informasjon og anledning til å si sin mening før det blir tatt avgjørelser om personlige forhold for barnet, bl.a. om hvor barnet skal bo fast og samvær. Det skal legges vekt på barnets mening i tråd med barnets alder og modenhet. Når barnet har fylt 12 år, skal det legges stor vekt på det barnet mener.

Departementet legger til grunn at det er foreldrene som skal snakke med barna før de inngår avtaler, men at familieverntjenesten også har et ansvar for å sikre at barns rett til å bli hørt blir ivarettatt i forbindelse med samlivsbrudd, konflikter og mekling. Dette innebærer både å snakke med foreldrene om barnets rett til medvirkning og i mange tilfeller å snakke med barnet selv. Familieverntjenesten er styrket med dette som formål.

Når det gjelder bosteds- og samværsordninger, kan det være hensiktsmessig å se på barns medvirkning og rett til å uttale seg som en prosess heller enn en enkeltstående hendelse. En avtale som foreldrene inngår, må kunne endres dersom den ikke fungerer godt for barnet. Etter hvert som tiden går og barnet blir eldre, vil både barns og foreldres behov kunne endre seg. Det er nødvendig at foreldrene er åpne for å gjøre om avtaler, og barnet må ha mulighet til å fremme sine synspunkter om eksisterende bosteds- og samværsordninger også når det har gått lang tid etter samlivsbruddet. Se for øvrig Barneombudets omtale av dette temaet under pkt. 2.4.

### 7.10.3 Delt bosted forutsetter betydelig tid med hver av foreldrene

Med delt bosted menes at barnet må tilbringe betydelig tid hos hver av foreldrene, og at foreldrene må ta alle viktige beslutninger om barnet i fellesskap, bl.a. flytting innenlands. Barnet bor i disse tilfellene fast hos begge foreldrene. Mange foreldre har en ordning hvor barnet bor annen hver uke hos hver, men annen deling av tiden vil også kunne kalles delt bosted. Delt bosted foreligger først når foreldrene er enige om at de har en ordning med delt bosted, og ikke bare en utvidet samværsordning. Foreldre som praktiserer delt bosted må være enige om avgjørelser som gjelder barnet på samme måte som i et samliv: partene må selv løse konflikten og komme til enighet.

En samværsordning kan innebære samvær fra det helt minimale og opptil halvparten av tiden. I dag har langt flere fedre mye samvær enn lite.<sup>21</sup> Over halvparten har minst ti dager månedlig samvær, og om lag en tredjedel har vært sammen med barnet i minst fire ferier det siste året.

I Ot.prp. nr. 56 (1996–97) side 54 flg. er skillet mellom omfattende samvær og delt bosted beskrevet på følgende måte:

«Det er i dag ingen formelle skranker i barneloven mot å pålegge samvær opp mot halvparten av tiden, men det er lite trolig at dette gjøres i noen særlig utstrekning. En samværsordning hvor samværet er så omfattende, vil skille seg fra en ordning med delt bosted ved at bostedsforelderen har kompetanse i beslutninger som går ut over det som følger av det å være sammen med barnet. På den annen side vil ordningen nærme seg delt bosted ved at foreldrene treffer avgjørelsene som følger av den faktiske omsorgen i tilnærmet lik utstrekning. Når avgjørelser som relaterer seg til dagliglivet skal tas av den som til enhver tid er sammen med barnet, vil den samværsberettigede i utstrakt grad kunne ta avgjørelser om de daglige gjøremål som angår barnet, som påkledning, leggetider osv. I hvor stor utstrekning samværsforelderen får anledning til å ta disse avgjørelsene, avhenger av hvor ofte vedkommende forelder faktisk tilbringer tid sammen med barnet.»

Domstolen kan i teorien pålegge samvær opptil halvparten av tiden (Ot.prp. nr. 56 (1996–97) side

<sup>21</sup> SSB-rapport 2015/2.

54–55), men kan bare pålegge at barnet skal ha delt bosted hvis særlige grunner taler for det (Ot.prp. nr. 104 (2008–2009) side 53).

Det kan reises spørsmål om det bør defineres nærmere i loven hva som skal regnes som delt bosted. Ved vurderingen av hva som skal regnes som delt bosted, er det et spørsmål om barnets deling av tid mellom foreldrenes hjem bør konkretiseres nærmere, for eksempel begrenset med en angitt tidsfordeling. Departementet finner det ikke hensiktsmessig å definere nærmere hvordan tiden må være fordelt mellom foreldrene ved delt bosted, utover at det i forarbeidene går fram at barnet må tilbringe betydelig tid med hver av foreldrene.

Hvorvidt foreldrene avtaler delt bosted eller utvidet samvær, vil kunne ha betydning for fastsettelse av barnebidrag og retten til å motta offentlige ytelser som barnetrygd, kontantstøtte og stønad til enslig forsørger.

#### 7.10.4 Delt bosted kommer først i loven

Det ble sendt to ulike forslag til lovendringer om delt bosted på høring.

Samlet sett ga høringen meget sterk motstand mot forslaget om at delt bosted skulle være lovens hovedregel (alternativ 2). Høringsinstansene påpekte bl.a. at foreldre som ikke kommer til enighet etter dette forslaget ville få en ordning med delt bosted i kraft av loven. En ordning med delt bosted krever at foreldrene kan samarbeide for at den skal fungere godt for barna. Delt bosted er særlig belastende for familier hvor foreldresamarbeid er dårlig eller fraværende, og flere påpekte at det i slike tilfeller er viktig at delt bosted ikke automatisk blir løsningen eller velges fordi det er umulig for foreldrene å bli enige om noe annet. Noen høringsinstanser påpekte at alternativet med delt bosted som lovens hovedregel i for stor grad er preget av foreldrenes «rett» til barna, framfor å ivareta hensynet til barna. Flere høringsinstanser hevdet at mange foreldre vil ha problemer med å bli enige om de foreslåtte vilkårene for delt bosted i loven er oppfylt i deres tilfelle.

På bakgrunn av høringsinstansenes store motstand mot forslaget om at delt bosted skal være lovens hovedregel etter et samlivsbrudd, finner ikke departementet grunnlag for å gå videre med dette forslaget.

Departementets foretrukne forslag til lovendring vil videreføre gjeldende rett om at det ikke gis noen føring i loven for valg av bosteds-løsning (alternativ 1). Foreldrene må selv avtale hvor barnet skal bo fast, uten at loven gir anvis-

ning på én spesiell ordning. Dette er en regel som er vanlig i andre land som har mulighet for delt bosted. Departementet foreslår å endre ordlyden i barneloven § 36, slik at delt bosted kommer som første eksempel på bostedsordninger foreldrene kan velge. Dette kan i praksis gjøre foreldrene mer oppmerksomme på muligheten for å avtale delt bosted for barnet.

Et stort flertall av høringsinstansene har gitt sin tilslutning til dette forslaget. Imidlertid har flere av høringsinstansene også vært kritiske til alternativ 1. Noen advarer bl.a. mot å framheve delt bosted i lovteksten, fordi dette er en ordning som krever spesielle forutsetninger for å være til barnets beste. Andre peker på lovteksters normative virkning, og at en lovendring ikke bør framheve delt bosted som en uformell hovedregel, noe som kan hindre at barnets beste blir vurdert konkret fra barn til barn.

Departementet legger til grunn at delt bosted er en ordning som fungerer godt for mange barn, og som bidrar til at barna kan beholde et nært forhold til begge foreldrene selv om de ikke bor sammen. Når foreldrene selv inngår avtale om delt bosted etter å ha lyttet til barnets mening og lagt vekt på den, er det grunn til å tro at dette vil være en ordning som er til barnets beste. Hvert enkelt barn har individuelle behov i ulike aldre, og familiene må derfor kunne velge ulike løsninger basert på barnets beste. Forslaget til lovendring innebærer ingen realitetsendring. Hensynet til det konkrete barnets beste skal alltid være avgjørende for avtalene som inngås. Avtalene må også kunne reforhandles når barnas behov endres.

Det skal være opp til foreldrene å ta valg om forhold som berører familien, etter at de har lyttet til barna og lagt vekt på deres mening. Departementet legger vekt på at en lovtekst som er nøytral og ikke tar utgangspunkt i at barn skal bo fast hos bare én av foreldrene, vil legge til rette for gode avtalebaserte løsninger for foreldre som ikke bor sammen. Departementet foreslår at gjeldende rett om at foreldrene selv avtaler hvor barna skal bo fast videreføres, men likevel slik at delt bosted kommer som første eksempel på bostedsordninger som foreldrene kan velge. Loven har dermed ikke en spesiell ordning som utgangspunkt, men lar det være opp til foreldrene å avtale omsorgsordning.

Delt bosted bør kunne registreres i Folke-registeret. Selv om foreldrene avtaler delt bosted for barn etter et samlivsbrudd eller dette blir fastsatt av retten, kan barnet i dag bare registreres i Folkeregisteret som bosatt hos en av foreldrene.



Forslag til ny folkeregisterlov ble sendt på høring i 2015. Folkeregistreringen i Norge har alltid vært basert på en grunnleggende forutsetning om at hver person har én registrert bostedsadresse. Denne adressen har betydning i en rekke sammenhenger, blant annet for kommunal planlegging, valgmanntall, skattemanntall, demografisk forskning og befolkningsstatistikk. Enkelte barn har imidlertid to faktiske bosteder. Etter et samlivsbrudd kan foreldre avtale delt bosted for barn, og dette kan også idømmes av domstolene. Det å kunne få synliggjort i Folkeregisteret at barnet bor hos begge foreldrene, kan være viktig for

foreldrenes opplevelse av likestilt foreldreskap etter et samlivsbrudd. Registrering av delt bosted i Folkeregisteret vil gi større notoritet (troverdighet) til avtalene, og bidra til at de respekteres inn-til de eventuelt erstattes av nye avtaler eller avgjørelser. Det er derfor foreslått at det legges til rette for registrering i Folkeregisteret av at barnet har to faktiske bosteder, selv om kun én bostedsadresse kan legges til grunn for folketellinger, statistikk, valgmanntall og lignende. Offentlige myndigheter og etater som har bruk for denne informasjonen (for eksempel barnehage og skole) vil da kunne benytte begge adressene.

## 8 Tiltak mot samværshindring

### 8.1 Innledning

Reglene om tvangsfullbyrdelse i barneloven har som formål å sikre etterlevelse av avgjørelser om foreldreansvar, bosted og samvær. I praksis har det særlig vist seg et behov for å sikre etterlevelse av samværsavgjørelser. Det er også disse sakene det er flest av. Tvangsfullbyrdelse av samvær vil derfor være hovedtema i dette kapitlet, men departementets forslag til endringer vil også omfatte tvangsfullbyrdelse av avgjørelser om foreldreansvar og bosted så langt de passer.

Barn har en lovfestet rett til samvær med begge foreldrene, også når foreldrene bor hver for seg. Foreldrene har gjensidig ansvar for at samværsretten blir oppfylt. Dersom bostedsforelderen hindrer samvær, fratras barnet denne retten. I praksis opplever enkelte samværsforeldre at dagens sanksjonsordning ikke fungerer og at vanskeliggjøring av samvær ikke får konsekvenser for bostedsforelderen.

Det er viktig og nødvendig å ha regler som sørger for at avgjørelser etter barneloven følges opp. Slike regler vil både ha en forebyggende effekt og bidra til å stanse ytterligere hindring av samvær i konkrete saker. Det er imidlertid viktig at sanksjonene ikke utformes på en måte som rammer barnet. Departementet legger fram forslag om å tydeliggjøre reglene om tvangsfullbyrdelse i barneloven slik at lovbestemmelsene blir mer forståelige og lettere tilgjengelig både for foreldre og profesjonelle aktører. Det foreslås videre å innføre en ordning med samtaler og mekling i saker om tvangsfullbyrdelse, og at ansvaret for innkreving av tvangsbøter overføres fra namsmannen til skatteetaten ved Statens innkrevingsentral (SI).

### 8.2 Begrepsbruk

I forbindelse med høringen av lovforslagene, har flere av høringsinstansene gitt uttrykk for at betegnelsen «samværs sabotasje» er et uttrykk som skaper uheldige assosiasjoner.

*Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir)* uttaler at bruken av begrepet samværs sabo-

tasje i høringsnotatet er uheldig fordi det ligger en bebreidelse i begrepet. Direktoratet påpeker at det i enkelte tilfeller kan være gode grunner for at en bostedsforelder hindrer barnets samvær med samværsforelder.

*Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO)* foreslår at departementet presiserer innholdet i begrepene samværshindring- og sabotasje. Begrepene i seg selv kan tolkes dithen at bostedsforelderen hindrer samværsforelderen i å møte barnet.

*Stiftelsen Kirkens familievern (SKF)* kommer med følgende innspill i sin høringsuttalelse:

«SKF vil foreslå at begrepet «samværs sabotasje» bør forbeholdes situasjoner der bostedsforelderen ut fra egne følelser og behov vil ha barnet mer hos seg enn avtalen tilsier, og derigjennom aktivt hindrer samvær. SKF ønsker å løfte frem at det kan være situasjoner der barn setter seg totalt imot å dra til den andre, til tross for forsøk fra den andre forelderen på å legge til rette for samværet så godt man kan. Å tvinge barn fysisk eller psykisk i slike tilfeller kan skape store belastninger og bør ikke omtales som «samværs sabotasje». SKF vil foreslå å erstatte begrepet «samværs sabotasje» med begrepet «Stopp i samvær».

Valg av ord og språkdrakt for å beskrive en problemstilling eller en gitt situasjon som er gjenstand for diskusjon og vurdering, er viktig for å skape en felles forståelse av hvilke problemstillinger en står overfor og ønsker å adressere. Et unyansert og/eller negativt eller positivt ladet ordvalg, kan gi uheldige assosiasjoner som igjen kan bidra til at det skapes et feilaktig bilde av problematikken en står overfor. Relatert til problemstillingene i dette kapitlet i lovproposisjonen, hvor utgangspunktet er at et fastsatt samvær skal gjennomføres med mindre gode grunner taler for noe annet, kan et ordvalg som «samværs sabotasje» virke både belastende og misvisende. Som høringsinstansene framholder, kan det i enkelte tilfeller være gode grunner for at en bostedsforelder hindrer samværsforelderen i å møte barnet. Videre kan det være barnet selv som ikke ønsker

eller motsetter seg samvær. Departementet vil derfor i denne proposisjonen benytte det mer nøytrale begrepet «samværshindring» eller «hindring av samvær» der et samvær av ulike grunner ikke gjennomføres i stedet for begrepet «samværs sabotasje».

### 8.3 Gjeldende rett

#### 8.3.1 Samværsavgjørelser kan tvangsfullbyrdes ved tvangsbot

Barneloven fastslår i § 42 at barnet har rett til samvær med begge foreldrene, selv om de lever hver for seg. Foreldrene har gjensidig ansvar for at samværsretten blir oppfylt. Dersom samvær ikke er til beste for barnet, må retten avgjøre at det ikke skal være samvær, jf. barneloven § 43 første ledd.

Det finnes flere måter å fastsette samværsretten på. Når foreldrene er enige, avtaler de selv omfanget av samværet, jf. barneloven § 43. En slik avtale kan ikke tvangsfullbyrdes. Dersom foreldrene ønsker at samværsavtalen skal ha tvangskraft, kan begge foreldrene be fylkesmannen om å fastsette at avtalen skal kunne tvangsfullbyrdes, se barneloven § 55. Vilkåret for at fylkesmannen kan treffe et slikt vedtak er at avtalen først og fremst retter seg etter det som er best for barnet.

En rettsavgjørelse om samværsrett kan tvangsfullbyrdes, jf. barneloven § 65. Dette gjelder uavhengig av om den er fastsatt ved dom eller foreløpig avgjørelse, jf. lov 26. juni 1992 nr. 86 om tvangsfullbyrdelse (tvangsfullbyrdelsesloven) § 4-1 andre ledd bokstav a), og rettsforlik kan også tvangsfullbyrdes, jf. tvangsfullbyrdelsesloven § 13-2 første ledd, jf. § 4-1 andre ledd e). En utenlandsk rettsavgjørelse kan tvangsfullbyrdes etter barneloven § 65 hvis den gir grunnlag for tvangsfullbyrdelse i Norge.

Etter dagens regelverk er tvangsmiddelet ved manglende etterlevelse av dom, rettsforlik eller avtale med tvangskraft om samvær å ilegge bostedsforelderen en tvangsbot, jf. barneloven § 65 andre ledd og tvangsfullbyrdelsesloven kapittel 13.

En avgjørelse om samværsrett kan gjennomføres ved at tingretten fastsetter en tvangsbot som løper hver gang samværsretten ikke gjennomføres. Det legges til at spørsmålet om tvangshenting av barn når samvær ikke gjennomføres ble vurdert av Strandbakken-utvalget, og utvalgets flertall kom til at fysisk avhenting burde være tilgjengelig som tvangsmiddel ved gjennomføring av avgjørelser av samvær. I St.meld. nr. 8 (2008–

2009) *Om menn, mansroller og likestilling*, ble det imidlertid i vurderingen lagt avgjørende vekt på at hensynene mot å innføre fysisk avhenting av barnet for å få gjennomført samværsavgjørelser, var for sterke. Det ble særlig lagt vekt på hensynet til barnet. Strandbakken-utvalgets flertallsforslag om å innføre en hjemmel for tvangshenting ved bostedsforelderens unnlattelse av å oppfylle en samværsavtale ble dermed ikke fulgt opp i Ot.prp. nr. 104 (2008–2009) *Om lov om endringer i barnelova mv. (flytting, delt bosted, samvær, vold mv.)*.

Det er namsmannen som skal kreve inn tvangsboten når samværsforelderen ber om det. Pengene tilfaller staten.

Prøvingen av spørsmålet om tvangsfullbyrdelse skal ikke tilsvare prøvingen som allerede er gjort i hovedsaken. Retten skal bare behandle de spørsmålene som er relevante for spørsmål om tvangsfullbyrdelse. Normalt vil retten fastsette tvangsbot der en avgjørelse om samvær ikke blir respektert.

Det skal imidlertid ikke fastsettes tvangsbot når oppfyllingen av samværsretten er umulig. Dette følger av barneloven § 65 andre ledd annet punktum, tvangsfullbyrdelsesloven § 13-14 tredje ledd, jf. § 13-8 fjerde ledd og rettspraksis. Som eksempler på tilfeller hvor det ikke skal fastsettes tvangsbot nevner loven tilfeller der det er risiko for at barnet blir utsatt for vold eller på annen måte behandlet slik at den fysiske eller psykiske helsen blir utsatt for skade eller fare. Hvis barnet er helt bestemt på at det ikke vil gjennomføre samværet, kan dette utgjøre en risiko for at det å tvinge gjennom en samværsordning kan gi skadevirkninger på barnet som gjør tvangsgjennomføring umulig.

For at retten skal konstatere umulighet, må den av foreldrene som har barnet hos seg normalt ha oppfylt sin medvirkningsplikt. Medvirkningsplikten er en «positiv plikt til lojalt å medvirke» til at samværsretten kan gjennomføres, herunder også til så langt det lar seg gjøre å påvirke barnet til ikke å sette seg imot. Betydningen av at barnet motsetter seg samvær, må i tilfelle vurderes i sammenheng med omsorgspersonens holdning til samværs spørsmålet. Det følger imidlertid av rettspraksis at spørsmålet om lojalitet overfor den fastsatte ordning vil måtte tre i bakgrunnen i situasjoner der tvangsmessig gjennomføring av samvær vil utsette barnet for alvorlige skadevirkninger. Hvorvidt medvirkningsplikten er oppfylt, vurderes konkret i den enkelte sak og veies mot andre momenter i saken, for eksempel begrunnelsen for hvorfor den opprinnelige avgjørelsen ikke er fulgt opp.

Størrelsen på tvangsbøten avhenger av de økonomiske forholdene til den som ikke oppfyller avtalen og formålet med boten. Den skal settes så høyt at den blir et effektivt pressmiddel. Det er namsmannen som skal inndrive boten. Siden alle slike saker er forskjellige, er det vanskelig å si noe presist om nivået på tvangsbøtene. En rask undersøkelse av tvangsbøter ved Oslo byfogdembete den siste tiden viser at bøtene har variert fra 800 til 2000 kroner for hvert samvær som ikke blir gjennomført. Dette vil ved «vanlig samvær» gi en månedlig bot på henholdsvis 4.800 og 12.000 kroner.

Dersom den barnet bor fast hos hindrer at en samværsrett kan gjennomføres, kan den som har samværsretten også kreve ny avgjørelse om hvem som skal ha foreldreansvaret eller hvem barnet skal bo fast sammen med, jf. barneloven § 43 siste ledd og § 64. Hvem av foreldrene som sikrer best mulig samlet foreldrekontakt, vil være ett av flere sentrale momenter i rettens vurdering. At saken tas opp til ny vurdering, innebærer imidlertid ikke uten videre at den tidligere avgjørelsen skal endres. Utgangspunktet for avgjørelsen er også her først og fremst en konkret vurdering av hva som er best for barnet.

Dersom det er samværsforelder som ikke stiller opp til fastsatt samvær, er det ingen sanksjoner.

### 8.3.2 Foreldreansvar og bosted kan tvangsfullbyrdes ved tvangshenting eller bot

Det følger av barneloven § 65 første ledd jf. tvangsfullbyrdesloven kapittel 13 at en avgjørelse, et rettsforlik eller en avtale med tvangskraft om foreldreansvar og hvem barnet skal bo fast sammen med kan tvangsfullbyrdes.

Tvangsfullbyrding skjer ved at tingretten ved kjennelse enten gir saksøkeren rett til selv å hente barnet, bestemmer at namsmyndigheten henter barnet eller pålegger saksøkte en løpende tvangsbøte for hver dag eller uke som går uten at handleplikten blir oppfylt. For slik tvangsgjennomføring gjelder tvangsfullbyrdesloven kapittel 13.

Tingretten skal ved kjennelse ta stilling til om det er gyldig tvangsgrunnlag og hvilken av de nevnte tvangsfullbyrdingsmåtene som skal velges. Retten må velge den fullbyrdesmåten som passer best i den konkrete saken og mest effektivt kan gjennomføre kravet. Etter forarbeidene til barneloven er utgangspunktet at tingretten skal velge det minst vidtgående alternativet, altså tvangsbøte, der det er mulig. Tingretten må også vurdere hvordan barnets interesser best mulig

kan ivaretas. Unntaket ved umulighet, som er omtalt ovenfor, gjelder også i disse sakene.

### 8.3.3 Barnet skal få muligheten til å gi uttrykk for synspunktene sine

Det følger av barneloven § 31 andre ledd at barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter, skal få informasjon og mulighet til å si meningen sin før det blir tatt en avgjørelse om personlige forhold for barnet. Dette gjelder også i saker om tvangsfullbyrdes. Utgangspunktet er at barnet skal få komme med sine synspunkter på saken og tvangsgjennomføringen.

Dersom barnet tidligere eller nylig har uttalt seg i samme sak, kan det være tilstrekkelig å se hen til dette. Det må bero på en konkret vurdering i den enkelte sak hvor det blant annet tas hensyn til hvor lang tid som har gått, hvordan barnets synspunkter kom frem og om det har kommet nye opplysninger eller omstendigheter i saken.

## 8.4 Menneskerettigheter

Samvær mellom barn og foreldre er en sentral menneskerettighet. Etter FNs konvensjon om barns rettigheter (BK) artikkel 9 (3) påhviler det medlemsstatene å respektere den rett et barn som er atskilt fra en eller begge foreldre har til å opprettholde personlig forbindelse og direkte kontakt med begge foreldrene regelmessig, med mindre dette er i strid med barnets beste.

Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) artikkel 8 omhandler retten til respekt for privatliv og familieliv. Bestemmelsen fastslår at enhver har rett til respekt for sitt privatliv og familieliv, sitt hjem og sin korrespondanse. Samvær mellom foreldre og barn er en sentral del av familielivet.

I NOU 2008: 9 *Med barnet i fokus*<sup>1</sup> drøftes betydningen av EMK artikkel 8 for utforming av regler om håndhevelse av samværsrettigheter. Den europeiske menneskerettsdomstol (EMD) har behandlet flere klager over manglende håndhevelse av samværsrettigheter etter samlivsbrudd. Et sentralt moment i mange saker har vært knyttet til en ofte langdryg håndhevelsesprosess. Det uttales i NOU-en: «*Det er neppe et konvensjonskrav å ha nasjonale regler om tvangsmulkt eller bøtelegging ved sabotering av samværsretten, men*

<sup>1</sup> NOU 2008: 9 vedlegg 2: Overordnede rettslige normer – hvilke skranker setter menneskerettighetene? v/ Karl Harald Søvig, nå prof. dr. juris.

der hvor reglene finnes må idømte bøter normalt inndrives.». Dette innebærer at både prosessen og inndrivelsen må skje rimelig hurtig.

Saken *Kuppinger mot Tyskland*<sup>2</sup> gjaldt samvær mellom far og barn etter samlivsbrudd. Sakskomplekset hadde også tidligere vært behandlet av EMD, hvor EMD konstaterte krenkelse av artikkel 6 på grunn av langdryg saksbehandling.<sup>3</sup>

EMD foretok en separat vurdering av de ulike delene av saksforløpet. Den første perioden var knyttet til en midlertidig avgjørelse, hvor moren var pålagt tvangsmulkt. EMD fremhevet at den tyske domstolen ikke hadde foretatt en nærmere vurdering av morens finansielle situasjon. Tvangsmulkten på 300 euro fremsto derfor som lav, særlig på bakgrunn av at det rettslige taket var på 25 000 euro for hvert enkelt tilfelle av ikke-oppfyllelse. Selv om det ikke var gitt at en høyere mulkt ville fremtvunget samvær, var tyske myndigheter forpliktet til å sette i verk nødvendige tiltak for å beskytte fars rettigheter. EMD tok også opp tidsforløpet og pekte på at det tok ti måneder fra faren innledet tvangsfullbyrdelsesprosessen til moren betalte mulkten. På denne bakgrunn konstaterte EMD enstemmig krenkelse for perioden som var knyttet til den midlertidige avgjørelsen. For de to øvrige periodene var det springende punktet om saksbehandlingstiden var i samsvar med de prosessuelle kravene som er utledet av artikkel 8. Her forelå ingen krenkelse.<sup>4</sup>

## 8.5 Utenlandsk rett

Etter *svensk rett* har barnet rett til samvær med den forelderen som det ikke bor sammen med. Foreldrene til barnet har gjensidig ansvar for at barnets behov for samvær med den forelderen barnet ikke bor sammen med så langt som mulig tilgodeses.<sup>5</sup>

Der det foreligger en beslutning eller avtale om foreldreansvar, bosted eller samvær er det etter *svensk rett* hovedregelen at overlevering av barn skal skje frivillig. Hvis det ikke nås en frivillig løsning, blir rettens neste skritt å fastsette en bot dersom barnet ikke overleveres.<sup>6</sup> Hvis tvangsboten ikke har den ønskede virkning, kan retten

fastsette henting ved politiets hjelp. I saker om samvær skal henting bare skje «om verkställighet annars inte kan ske och barnet har ett särskilt starkt behov av umgänge med föräldern». Det er viktig at barnet skånes fra handlinger og tiltak som er skadelige for barnets psykiske eller fysiske helse.

Hovedregelen er at tvangsgjennomføring skal skje. Det finnes imidlertid unntak. Hinder for tvangsgjennomføring av avgjørelser kan være barnets vilje eller at tvangsgjennomføring er uforenelig med barnets beste.<sup>7</sup> Dersom retten behandler tvangsgjennomføring av en dom eller en beslutning om samvær som har rettskraft, «*kan rätten komplettera eller ändra vad som har bestämts om de praktiska arrangemangen för utövandet av umgänget, om det är nödvändigt för att umgänget ska kunna ske.*»<sup>8</sup>

I svensk rett er det adgang for retten til å oppnevne en person som kan iverksette tiltak for at avgjørelsen oppfylles frivillig, for eksempel gjennom mekling.<sup>9</sup> Mekleren skal søke å få i stand frivillig oppfyllelse av det som tidligere er bestemt i saken.

Etter *dansk rett* skal et barns forbindelse med begge dets foreldre søkes bevart ved at barnet har rett til samvær med den forelderen barnet ikke bor sammen med.<sup>10</sup>

En forelder som ifølge en avgjørelse eller avtale om samvær skulle hatt samvær, kan kontakte fogderetten hvis barnet ikke har blitt overlevert til samvær. Det samme kan bopelsforelderen som ikke har fått barnet tilbake etter samvær. Fogden har mulighet til å idømme forelderen tvangsbøter og kan avhente barnet med makt.<sup>11</sup> Fogderetten kan endre omfang, tid og sted for samværet, samt vilkårene for samværet under fullbyrdelsessaken.<sup>12</sup> Fullbyrdelse skal ikke skje hvis barnets sjelelige eller legemlige sunnhet utsettes for alvorlig fare.<sup>13</sup> Dersom det skal brukes umid-

<sup>7</sup> Jf. 21 kap. 5 § og 6 § FB.

<sup>8</sup> Jf. 21 kap. 4 § st. 3.

<sup>9</sup> (FB) 21 kapittel 2 § «Innan rätten beslutar om verkställighet, får den uppdra åt en ledamot eller suppleant i socialnämnden eller en tjänsteman inom socialtjänsten att verka för att den som har hand om barnet frivilligt skall fullgöra vad som åligger honom eller henne. Ett sådant uppdrag får även lämnas åt någon annan lämplig person.

Den som har fått ett uppdrag enligt första stycket skall inom den tid som rätten bestämmer lämna en redogörelse för de åtgärder som har vidtagits och vad som i övrigt har kommit fram. Tiden får inte sättas längre än två veckor. Rätten får dock förlänga tiden, om det finns förutsättningar för att nå en frivillig fullgörelse.

<sup>10</sup> Jf. § 19 i föräldreansvarsloven.

<sup>11</sup> Jf. den danske Retsplejeloven § 536, jf. § 448.

<sup>12</sup> Jf. retsplejeloven § 537, stk. 4.

<sup>13</sup> Jf. retsplejeloven § 536, stk. 6.

<sup>2</sup> Klagenr. 62198/11, dom 15. januar.

<sup>3</sup> *Kuppinger mot Tyskland* [komité], klagenr. 41599/09, 21. apr. 2011.

<sup>4</sup> Professor dr. juris Karl Harald Søvig: *Avgjørelser fra EMD i saker om vern av privat- og familieliv fra 2014*. FAB 2015-2.

<sup>5</sup> Jf. *Föreldebalken* 6 kapittel § 15.

<sup>6</sup> Jf. 21 kap. 3 § FB.

delbar makt, skal det delta en barnesakkyndig og en representant fra kommunen som skal ivareta barnets interesser, med mindre det foreligger ganske særlige omstendigheter. Et barn, som har den nødvendige alder og modenhet, skal høres i en fogderettssak, med mindre det er til skade for barnet.<sup>14</sup>

Våren 2015 vedtok det danske folketinget flere endringer i foreldreansvarsloven og retsplejeloven.<sup>15</sup> Lovendringene trådte i kraft 1. oktober 2015. Bakgrunnen for lovendringene var en avtale mellom flere partier i det danske folketinget om «*Politisk aftale om initiativer til imødegåelse af samarbejdsskikane i sager efter foreldreansvarsloven*». Det overordnede formål med lovendringene er å fremme begge foreldrenes aktive og lojale medvirkning til behandlingen av en samværs sak og å imøtegå de problemer som oppstår når sakens prosess og avklaring uthales. Det er videre formålet å sikre at barnets kontakt med den ene forelderen ikke avbrytes uten at det er en vesentlig grunn til det og at en eventuell avbrytelse er til barnets beste. Dette gjøres ved å innføre møteplikt i Statsforvaltningen og innføre en frist for når Statsforvaltningen skal treffe avgjørelse om kontaktbevarende samvær i de tilfeller der det er opplyst at det ikke er kontakt mellom samværsforelderen og barnet. I tillegg er det vedtatt at det i saker som allerede behandles i fogderetten, og hvor det skal skje tvangsfullbyrdelse av et samvær, tilbys rådgivning hjemme hos foreldrene hver for seg før det eventuelt skjer tvangsfullbyrdelse.

I *finsk rett* betones retten til samvær som barnets rett.<sup>16</sup> Videre understrekes foreldrenes gjensidige ansvar for oppfyllelsen av samværsretten.

I Finland ble det i 1996 gitt en egen lov om fullbyrdelse av beslutninger om «vårdnad» og samværsrett.<sup>17</sup> Formålet med loven er at tvangsfullbyrdelse (bot og avhenting) kun skal brukes i unntakstilfeller og at frivillig gjennomføring, eventuelt gjennom mekling, skal prioriteres.

Også i *islandsk rett* betones retten til samvær som barnets rett.<sup>18</sup> Videre understrekes foreldrenes gjensidige ansvar for oppfyllelse av samværsretten.

Etter islandsk rett kan retten fastsette tvangsfullbyrdelse i form av bøter eller avhenting dersom bostedsforelderen hindrer samvær. Forut for dette skal retten/sysselmannen fremsette et tilbud om mekling.

## 8.6 Forskning

I Statistisk sentralbyrås (SSB) rapport *Hvilke fedre har lite eller ingen kontakt med barna når foreldrene bor hver for seg* er det gjort en gjennomgang av antall fedre som ikke har kontakt med barna sine og hvilke faktorer som gjør at fedre har lite kontakt med barna sine, se omtale under punkt 3.6 og 6.5.

Ifølge rapporten er det få samværsfedre som ikke har samvær med barna sine. Bare tre prosent av samværsfedrene oppga at de hverken hadde telefonkontakt eller månedlig samvær med barnet. For samværsfedre som hadde vært gift eller samboer med barnets mor, var tallet to prosent. For par som aldri har bodd sammen, var tallet på samværsfedre som ikke hadde telefonkontakt eller månedlig samvær med barnet på ni prosent.

SSB-rapporten viser at høyt konfliktnivå mellom foreldrene er en av flere faktorer som gir seg utslag i hvor mye samvær det er mellom barnet og samværsforelderen. Sjansen for lite samvær i det daglige og i ferier er mindre når det er stor grad av konflikt mellom foreldrene enn når de gir uttrykk for at det ikke er noen konflikter mellom dem. SSB uttaler imidlertid at det er vanskelig å si om det er det høye konfliktnivået som er årsaken til det lave samværet eller omvendt. Rapporten viser at selv når konfliktnivået er høyt, har mange samværsforeldre omfattende samvær med barnet – to av fem samværsforeldre som oppga at det var høy grad av konflikt mellom foreldrene, var sammen med barna minst ti dager per måned.

## 8.7 Tydeliggjøring av framgangsmåte og innholdsmessige vilkår

### 8.7.1 Innledning

Saker om tvangsfullbyrdelse av foreldreansvar, bosted og samvær skiller seg fra andre tvangsfullbyrdelsessaker ved at reglene om tvangsfullbyrdelse først og fremst er innrettet mot alminnelige privatrettslige krav, som pengekrav, formuesgoder, løsøre, verdipapirer med mer. Når ulike krav ikke kan oppfylles frivillig, kan den som har

<sup>14</sup> Jf. retsplejeloven § 537, stk. 2.

<sup>15</sup> Se L 103 Forslag til lov om ændring af foreldreansvarsloven og retsplejeloven. (*Imødegåelse af samarbejdsskikane m.v.*)

<sup>16</sup> 2 § i den finske lagen angående vårdnad om barn och umgängesrett.

<sup>17</sup> Lag om verkställighet av beslut beträffande vårdnad om barn och umgängesrätt.

<sup>18</sup> § 46, stk. 1, 1. pkt. i den islandske barnalagen.

retten begjære tvangfullbyrdelse av kravet. For å kunne begjære tvangfullbyrdelse, må det foreligge et tvangsgrunnlag (for eksempel en dom) og dette må være tvangskraftig (misligholdet har skjedd). Tvangfullbyrdsloven gjelder når krav fullbyrdes i regi av de alminnelige namsmyndighetene, og angir reglene om hvordan man skal gå fram for å få gjennomført et krav man har dom eller annet tvangsgrunnlag for. Loven gjelder tvangfullbyrdelse av både privatrettslige og offentligrettslige krav.

Det som skiller de alminnelige tvangssakene fra sakene om tvangfullføring etter barneloven er at det er et barn som skal «utleveres», og ikke en gjenstand. Av denne grunn skal det tas særlige hensyn i disse sakene. Dette gjelder både ved utformingen av regelverket og i den enkelte sak, som skal behandles slik at den ivaretar barnets beste. Barnets rett til samvær skal ivaretas, samtidig som reglene om tvangfullbyrdelse i barneloven skal ivareta barnets rett til beskyttelse og til å bli hørt.

Det er et mål at en tydeliggjøring av de prosessuelle (framgangsmåten) og materielle (innholdsmessige) vilkårene for tvangfullbyrdelse etter barneloven vil gjøre reglene mer tilgjengelige og forståelige for foreldrene og de profesjonelle aktørene. Dette kan også bidra til at de særlige hensynene som gjør seg gjeldende i disse sakene synliggjøres og ivaretas på en god måte.

### 8.7.2 Forslaget i høringsnotatet

Barneloven § 65 gir ingen uttømmende regulering av hvordan partene skal gå fram ved en tvangfullbyrdelse og hvilke regler som gjelder, og bestemmelsen viser til tvangfullbyrdsloven kapittel 13.

Departementet uttalte i høringsnotatet at det vil være lovteknisk uheldig å gjenta alle de relevante bestemmelsene i tvangfullbyrdsloven i barneloven. Framgangsmåter, saksbehandling og frister bør derfor fortsatt bare følge av tvangfullbyrdsloven. Retten skal likevel ta hensyn til barnelovsakenes særskilte karakter ved tolkningen av reglene i tvangfullbyrdsloven og at sakene ikke kan behandles som alminnelige tvangssaker. Tingretten plikter også av eget tiltak å påse at saken er tilstrekkelig opplyst før avgjørelse treffes, jf. lov 17. juni 2005 nr. 90 om meklings og rettergang i sivile tvister (tvisteloven) § 21-3 andre ledd første punktum.

Med dette som utgangspunkt, foreslo departementet i høringsnotatet å endre barneloven slik at de ulike delene av prosessen knyttet til barnesakene tydeliggjøres og på den måten blir mer til-

gjengelig for brukerne og de profesjonelle aktørene. For å ivareta de særskilte hensynene som gjør seg gjeldende i disse sakene, foreslo departementet noen endringer i lovens ordlyd som vil tydeliggjøre at tvangfullbyrdelse etter barneloven skiller seg fra tvangfullbyrdelse etter reglene om tvangfullbyrdelse for øvrig. En klar- gjøring vil også kunne bidra til økt forståelse for hvordan foreldre skal gå fram for å sikre tvangskraft for en avtale om foreldreansvar, hvor barnet skal bo fast og samvær.

### 8.7.3 Høringsinstansenes syn

Flertallet av høringsinstansene, bestående av *Arbeids- og velferdsdirektoratet*, *Agder lagmannsrett*, *Domstoladministrasjonen (DA)*, *Helsetilsynet*, *Inntrøndelag tingrett*, *Fredrikstad tingrett*, *Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir)*, *Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO)*, *Fylkesmannen i Nordland*, *Fylkesmannen i Sør-Trøndelag*, *Stiftelsen Kirkens Familievern (SKF)*, *Redd Barna*, *Norsk kvinnesaksforening (NKF)*, *Advokatforeningen*, *Foreningen 2 Foreldre (F2F)* og *MiRA*, er positive til forslaget om å tydeliggjøre de prosessuelle og materielle vilkår for tvangfullbyrdsloven. Høringsinstansene viser til at dagens regelverk er uklart og at det vil være en fordel å gjøre reglene enklere og lettere tilgjengelige for foreldre og de profesjonelle aktørene. *F2F* uttaler blant annet:

«Samværs sabotasje er en uønsket handling, og skal man stoppe uønskede handlinger må samfunnet bruke de sanksjonsmidlene som finnes. Samværs sabotasje vil dessuten komme til å avta kraftig om de som utøver dette vet at de utsetter seg for en «fallhøyde», dvs. at det reageres håndfast når foreldre tar seg til rette på bekostning av sine barns rett til å motta omsorg fra den andre forelderen.»

*Arbeids- og velferdsdirektoratet* uttaler i tillegg at:

«[...] det bør komme direkte fram av barneloven § 65 at en begjæring om tvangfullbyrdelse skal settes fram for tingretten i det distriktet hvor bostedsforelderen eller barnet har alminnelig verneting, jf. tvangfullbyrdsloven § 13-3 tredje ledd. Dette vil gjøre det vesentlig enklere for samværsforelder å fremsette begjæring for riktig instans, og vedkommende vil slippe å kontakte flere ulike offentlige etater for å få informasjon om hvor tvangfullbyrdsbegjæringen skal fremsettes.»

### 8.7.4 Departementets vurdering og forslag

For å ivareta de særskilte hensynene som gjør seg gjeldende i barnelovsakene, er det etter departementets syn en fordel å tydeliggjøre de prosessuelle og materielle vilkårene for tvangsfullbyrdelse i saker etter barneloven slik at det kommer klarere fram at prosessen ved tvangsfullbyrdelse etter barneloven, skiller seg fra tvangsfullbyrdelse etter reglene om tvangsfullbyrdelse for øvrig. En klargjøring vil også kunne bidra til økt forståelse for hvordan foreldre skal gå fram for å sikre en avtale om foreldreansvar, hvor barnet skal bo fast og samvær tvangskraft. Høringsinstansene støtter dette. På denne bakgrunn foreslås det at barneloven § 65 endres slik at de ulike delene av en tvangsfullbyrdelsesprosess etter barneloven blir tydeligere, blant annet ved at det vises til hvilke regler som gjelder ved tvangsfullbyrdelsen, hvilke avgjørelser som er tvangskraftige og hvordan tvangsfullføringen gjennomføres. Bestemmelsen må imidlertid sammenholdes med reglene i tvangsfullbyrdelsesloven for å gi en fullstendig forståelse av hvilke regler som gjelder fordi framgangsmåter, saksbehandling, frister og hvordan partene skal gå frem ved en tvangsfullbyrdelse, av lovtekniske årsaker fortsatt bare skal følge av tvangsfullbyrdelsesloven kapittel 13.

*Arbeids- og velferdsdirektoratet* uttaler at det bør komme direkte fram av barneloven § 65 at en begjæring om tvangsfullbyrdelse skal settes fram for tingretten i det distriktet hvor bostedsforelderen eller barnet har alminnelig verneing.

Departementet slutter seg til *Arbeids- og velferdsdirektoratets* synspunkt, og foreslår på den bakgrunn at dette inntas i barneloven § 65. Dette vil bidra til å gjøre det enklere for en samværsforelder å framsette begjæring for riktig instans. Dersom bostedsforelder og barnet bor på sperrert adresse, vil barneloven § 15 andre ledd gjelde tilsvarende.

Departementet foreslår etter dette at barneloven § 65 endres slik at de ulike delene av prosessen ved tvangsfullbyrdelse etter barneloven blir tydeliggjort og derved gjøres mer tilgjengelig for brukerne og de profesjonelle aktørene. Det vises til lovutkastet barneloven § 65.

## 8.8 Tydeliggjøring av unntaket for umulighet

### 8.8.1 Innledning

Tvangsfullbyrdelsesloven § 13-8 andre og fjerde ledd fastslår at det ikke kan fastsettes eller kreves inn tvangsbøt dersom saksøkte sannsynliggjør at oppfyllelse av kravet er umulig.

Unntaket for umulighet gjelder også for sakene etter barneloven, og retten må undersøke om det foreligger forhold i saken som gjør oppfyllelse umulig. På grunn av sakenes natur skiller imidlertid vurderingen av umulighet etter barneloven seg fra den som gjelder ved gjenstander etter tvangsfullbyrdelsesloven.

Ved lovendring 1. januar 2014 ble barneloven § 65 andre ledd andre punktum endret. Bakgrunnen for endringen var å tydeliggjøre det som både følger av tvangsfullbyrdelsesloven § 13-14 tredje ledd jf. § 13-8 fjerde ledd og sikker rettspraksis, nemlig at det ikke skal fastsettes tvangsbøt der oppfyllelse er umulig. Dette gjelder blant annet der det er risiko for at barnet blir utsatt for vold eller på annen måte behandlet slik at den fysiske eller psykiske helsen blir utsatt for skade eller fare.

### 8.8.2 Forslaget i høringsnotatet

Departementet uttalte i høringsnotatet at det bør komme enda tydeligere fram av barneloven når det foreligger umulighet i barnesakene. Departementet foreslo derfor å klargjøre umulighetskriteriet i barneloven § 65 andre ledd ytterligere. Målsettingen er å videreføre umulighetskriteriet på en pedagogisk og forståelig måte slik at hovedtrekkene i gjeldende rett blir bevart, samtidig som det legges til rette for at meningsinnholdet i umulighetskriteriet skal kunne endre seg i tråd med rettsutviklingen.

Retten har plikt til av eget tiltak å påse at saken er tilstrekkelig opplyst før avgjørelse treffes.<sup>19</sup> Dette leder til at der retten selv gjennom samtaler med barnet eller på annen måte får kunnskap om forhold som kan gjøre oppfyllelse av en avgjørelse umulig, av eget tiltak bør ta dette opp med partene og foreta nærmere undersøkelser før avgjørelse tas.

Selv om barnet uttrykker motvilje mot samvær, kan retten beslutte tvangsgjennomføring dersom den finner det nødvendig av hensyn til barnets beste. Barnets beste vil bero på en konkret vurdering i hvert enkelt tilfelle. I noen tilfeller vil

<sup>19</sup> Tvangsfullbyrdelsesloven § 5-7 første ledd, jf. § 6-1 andre ledd.



begrunnelsen for barnets ønske være av en slik karakter at det likevel anses som barnets beste at avgjørelsen tvangsfullbyrdes. I høringsnotatet ble det som illustrasjon vist til kjennelse fra Borgarting lagmannsrett (LB-2014-94893), hvor lagmannsretten blant annet uttalte:

«At C, som nå er snart 15 år, er så bestemt på at hun ikke vil bo hos moren og vil rømme hvis hun må bo der, er omstendigheter som kan tale for at det foreligger umulighet. Lagmannsretten bemerker imidlertid at det kan synes som Cs mening har sammenheng med at det er et strengere «regime» hos moren.»

Lagmannsretten sluttet seg til tingrettens begrunnelse som lyder:

«Det vises i denne forbindelse til at C har bodd sammen med sin mor siden foreldrene gikk fra hverandre i 2003, og at C og mor helt inntil det siste året har hatt et godt forhold. Bakgrunnen for at de to ikke har et fullt så godt forhold lenger, er at mor setter klare grenser for Cs oppførsel, noe C misliker. Denne grensesettingen, slik den er fremstilt for retten, synes ikke å være urimelig, men heller en nødvendighet. Det forhold at C trives bedre hos far som har løsere rammer, er ikke nok for å konstatere at det foreligger fare for alvorlige psykiske belastninger for C dersom hun bor hos mor.»

Lagmannsretten kom under tvil til at det ikke forelå umulighet i lovens forstand, og at vilkårene for tvangsgjennomføring var til stede.

Departementet foreslo i høringsnotatet å innta en bestemmelse i loven om at tvangsgjennomføring av foreldreansvar, bosted og samvær ikke skal skje mot barnets vilje der barnet har nådd en slik alder og modenhet at barnets vilje skal tas hensyn til, med mindre retten finner det nødvendig av hensyn til barnets beste. En slik bestemmelse vil kunne konkretisere og klargjøre barnets rett til medvirkning også i saker om tvangsfullbyrdelse. Med en slik løsning vil samtidig rettstilstanden utviklet gjennom rettspraksis knyttet til umulighet ved motvilje hos barnet, komme til uttrykk.

Departementet foreslo videre at det ikke fastsettes noen bestemt aldersgrense for hvor store barna skal være før deres motvilje mot samvær skal tas hensyn til. Det gir retten en viss skjønnsmargin med hensyn til når et barn har nådd en slik alder og modenhet at barnets vilje skal ha avgjørende vekt ved vurderingen av umulighet. En slik bestemmelse vil konkretisere og klargjøre

barnets rett til medvirkning også i saker om tvangsfullbyrdelse, og at det derved skal tas hensyn til yngre barns vilje i saker om tvangsfullbyrdelse.

### 8.8.3 Høringsinstansenes syn

Av høringsinstansene har *Namsfogden i Oslo, Justis- og beredskapsdepartementet, Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir)* og *Advokatforeningen* uttalt seg til forslaget om å tydeliggjøre unntaket for umulighet ved tvangsfullbyrdelse.

*Namsfogden i Oslo* slutter seg til forslaget om å tydeliggjøre unntaket for «umulighet», og viser til at etter bestemmelsen vil det foreligge umulighet der det er risiko for at barnets fysiske eller psykiske helse blir utsatt for skade eller fare. Vilåret innebærer at barnets sykdom kan medføre at det foreligger umulighet.

*Justis- og beredskapsdepartementet* uttaler at formuleringen i den foreslåtte § 65 tredje ledd tredje punktum i høringsnotatet om barnets rett til å uttale seg er uheldig og bør endres. I høringsuttalelsen heter det blant annet:

«Vi anbefaler derfor eventuelt heller en endring av ordlyden som tydeliggjør at alle barn som er i stand til å danne synspunkter skal få komme med disse, men at vekten barnets syn skal tillegges ved vurderingen, skal være avhengig av barnets alder og modenhet.»

Også *Bufdir* peker på at den foreslåtte formuleringen er uheldig, og uttaler:

«Ordlyden i den foreslåtte § 65 tredje ledd tredje punktum om barnets rett til å få sin mening vektlagt er etter direktoratets vurdering uheldig formulert. Formuleringen bør samsvare med ordlyden i barnekonvensjonens artikkel 12 og barneloven § 31 første og andre ledd.»

*Advokatforeningen* mener den valgte formuleringen er uklar og kan virke prosessdrivende. *Advokatforeningen* uttaler videre at lovendringen 1. januar 2014 for å presisere umulighetsvilkåret i § 65 andre ledd «fremstår som vellykket».

### 8.8.4 Departementets vurdering og forslag

Bakgrunnen for forslaget om å tydeliggjøre umulighetskriteriet ytterligere i barneloven, er at det i enda større grad enn i dag bør komme tydelig fram av loven når det foreligger umulighet. Dette

kan slik departementet ser det gjøres ved å vise til kriteriet og enkelte typetilfeller der oppfyllelse vil være umulig. En slik bestemmelse er imidlertid ikke ment å være uttømmende, og meningsinnholdet vil derfor kunne endre seg i tråd med rettsutviklingen. Formålet med forslaget er følgelig å tydeliggjøre det som allerede følger av lov og rettspraksis uten at det gjøres vesentlige materielle endringer.

*Justis- og beredskapsdepartementet, Bufdir og Advokatforeningen* uttaler at den foreslåtte ordlyden i høringsnotatet ikke er heldig formulert når det gjelder barns rett til medvirkning. Departementet er enig i innspillet og vil derfor omformulere forslaget til lovutkast slik at barns rett til medvirkning framkommer klart og tydelig av lovens ordlyd.

Departementet opprettholder etter dette forslaget om å tydeliggjøre umulighetskriteriet ved tvangsfullbyrdelse i loven, og vil omformulere ordlyden sammenlignet med det som ble foreslått i høringsnotatet slik at barnets rett til medvirkning og til å uttale seg kommer klart fram av ordlyden. Det vises til lovutkastet barneloven § 65 tredje og fjerde ledd.

## 8.9 Praktiske endringer av dom eller annen avgjørelse om samværsrett

### 8.9.1 Innledning

Ved tvangsfullbyrdelse av en avgjørelse kan det være behov for å gjøre endringer i den opprinnelige avgjørelsen av mer praktisk karakter uten å måtte ta hele saken opp til ny vurdering der det viser seg at det er mer praktiske forhold som er årsaken til at samværet ikke gjennomføres som fastsatt.

Både Sverige og Danmark har åpnet for at domstolen har adgang til å gå inn og endre en samværsavgjørelse ved behandlingen av tvangsaker ved slike praktiske behov.

### 8.9.2 Forslaget i høringsnotatet

Departementet foretok i høringsnotatet en vurdering av om det også i norsk rett bør åpnes for at domstolen ved praktiske behov gis adgang til å endre en samværsavgjørelse ved behandlingen av tvangssaker. Departementet foreslo at domstolen bør gis adgang til å utfylle eller endre (deler av) en avgjørelse om tvangsfullføring av samværsrett dersom de praktiske forholdene for gjennomføring av samværsretten tilsier det. Formålet med forslaget er på en enkel måte å gi domstolen

mulighet til å løse mer vanlige praktiske spørsmål som kan oppstå i forbindelse med samværet, slik at samværet kan gjennomføres eller komme i stand igjen uten at hele saken må tas opp til ny behandling. Eksempler på praktiske spørsmål kan blant annet være hvilket tidspunkt eller sted samværet skal finne sted, hvordan levering og henting skal skje eller hvordan reisen til og fra samværet skal foregå.

### 8.9.3 Høringsinstansenes syn

Høringsinstansene som har uttalt seg til forslaget består av *Agder lagmannsrett, Advokatforeningen, Justis- og beredskapsdepartementet, Inntrøndelag tingrett, Aleneforeldreforeningen (AFFO)* og *Namsfogden i Oslo*, og flertallet støtter forslaget.

*Agder lagmannsrett* støtter forslaget og uttaler:

«En viktig endring er at domstolen i tvangsfullbyrdelsessaker får kompetanse til å gjøre praktiske endringer i en dom eller annen avgjørelse om samværsrett, f.eks. tidspunkter for overlevering, hvor overlevering skal skje mv. Dette kan forebygge nye rettsaker for å løse små spørsmål. Større endringer om omfanget og evt. tilsyn må løses ved ny sak. Disse forslagene synes godt begrunnet og i samsvar med hva som vil være til barnets beste.»

*Advokatforeningen* støtter forslaget fordi det i etterkant av dommen eller rettsforliket, kan ha kommet til nye faktiske omstendigheter som gjør det hensiktsmessig med en mulighet for å fastsette noe om det rent praktiske i anledning samværsavviklingen. *AFFO* og *Namsfogden i Oslo* gir også sin støtte til forslaget.

*Justis- og beredskapsdepartementet* har innvendinger og uttaler:

«Etter Justis- og beredskapsdepartementets syn bør hensiktsmessigheten av den foreslåtte bestemmelsen i barneloven § 65 fjerde ledd vurderes nærmere. Normalt vil en sak om tvangsfullbyrdelse være mindre opplyst for domstolene enn en sak om fastsettelse av samvær. For eksempel vil en anke over en kjennelse om at samvær skal tvangsfullbyrdes, normalt avgjøres ved skriftlig behandling i lagmannsretten, jf. tvisteloven § 29-15 første ledd. En bør derfor være varsom med å åpne adgang i en sak om tvangsfullbyrdelse for å endre en rettskraftig dom om samværsretten, som er avsagt etter en fullstendig behandling ved allmennprosess. I saker hvor det kreves tvangs-

fullbyrdelse av samværsretten, vil konfliktnivået normalt være høyt. Adgang til å gjøre endringer i samværsretten i tvangfullbyrdesaken, kan øke antall tvistepunkter mellom partene ytterligere.

For øvrig kan det synes noe uklart hva som skal ligge i uttrykket «dei praktiske tilhøva» for gjennomføringen av samværsretten. Eksempelet som er nevnt i høringsnotatet fra en sak i Eidsivating lagmannsrett (LE-2005-185746), hvor det kunne være aktuelt å få til dagsamvær i stedet for overnattingssamvær som fastsatt, vil neppe kunne anses omfattet av begrepet «dei praktiske tilhøva» for gjennomføringen av samvær.

Bestemmelser om tilsyn er ikke omfattet. En gjenstår vel da i realiteten med bestemmelser om hvem som skal hente og bringe barnet og hvor overlevering kan skje.»

*Inntrøndelag tingrett* er usikker på om det er hensiktsmessig at retten skal få adgang som skissert.

#### 8.9.4 Departementets vurdering og forslag

Formålet med en ny bestemmelse i barneloven § 65 fjerde ledd som gir domstolen adgang til å utfylle eller endre avgjørelser om praktiske forhold for gjennomføring av samværsretten når retten treffer avgjørelse om tvangsgjennomføring av samvær, er å gi domstolen muligheten til på en enkel måte å løse praktiske spørsmål som oppstår rundt samværet. Dette vil kunne bidra til at samvær kan gjennomføres eller komme i stand igjen, og å løse opp i saker som er fastlåste på grunn av mindre praktiske forhold uten at hele saken må tas opp til ny behandling.

Etter *Justis- og beredskapsdepartementets* syn bør hensiktsmessigheten av den foreslåtte bestemmelsen i ny barneloven § 65 fjerde ledd vurderes nærmere. *Justis- og beredskapsdepartementet* viser til at normalt vil en sak om tvangsgjennomføring være mindre opplyst for domstolene enn en sak om fastsettelse av samvær. En bør derfor være varsom med å åpne adgang i en sak om tvangsgjennomføring for å endre en rettskraftig dom om samværsrett, som er avsagt etter en fullstendig behandling ved allmennprosess.

Etter departementets oppfatning kan en adgang til å gjøre praktiske endringer i en avgjørelse særlig i forbindelse med meklings, fylle et praktisk formål. Avgjørelser om samvær er ofte detaljerte, med bestemmelser som ikke har

direkte betydning for resultatet. Detaljnivået på avgjørelsene varierer fra sak til sak, og dette gjelder også hvor detaljerte rettsforlik og avtaler med tvangskraft er. Departementet mener det i noen saker kan være behov for å gjøre mindre endringer eller legge til praktiske bestemmelser i forbindelse med tvangsgjennomføring av samvær. Departementet understreker at forslaget bare dreier seg om mindre praktiske spørsmål som oppstår rundt det konkrete fastsatte samværet som avgjørelsen gjelder. Dette kan eksempelvis være endring av tider for samvær, bestemmelser om hvem som skal hente og bringe barnet, hvor overlevering skal skje mv. Endringsadgangen vil ikke omfatte en adgang til å foreta en ny vurdering av hovedproblemstillingene som er rettskraftig avgjort, for eksempel samværets omfang og/eller karakter. Bestemmelsen vil komme til anvendelse uavhengig av om de praktiske problemene har oppstått i etterkant av den opprinnelige avgjørelsen eller de har åpenbart seg i forbindelse med gjennomføringen.

Etter departementets vurdering taler gode grunner for at det bør innføres en adgang i norsk rett som gir domstolene mulighet til å utfylle eller endre avgjørelser om de praktiske forholdene for gjennomføring av samværsretten. Dette vil innebære at domstolene på en enkel og rask måte kan gjøre praktiske endringer av mindre karakter i en rettskraftig dom eller annen avgjørelse om samværsrett når den treffer avgjørelse om tvangsgjennomføring av samvær, eller for å bidra til frivillig oppfyllelse i forbindelse med meklings. Samværet vil følgelig kunne gjenopptas relativt raskt. Etter departementets vurdering vil en slik adgang kunne være konfliktdependende og også prosessbesparende, og dermed samfunnsøkonomisk lønnsom.

Departementet understreker at en adgang som skissert ikke skal omfatte endringer av betydning i samværsavgjørelsen. Det vil for eksempel ikke være adgang til å beslutte at det fastsatte samværet skal skje med tilsyn, eller at et overnattingssamvær omgjøres til et dagsamvær. Det motsatte ville innebære en innskrenkning av samværsretten, og i slike tilfeller kan det ev. reises ny sak, jf. barneloven § 64.

Departementet foreslår etter dette en ny bestemmelse i barneloven § 65 fjerde ledd som gir retten adgang til å endre rettskraftige avgjørelser der rent praktiske forhold knyttet til utøvelsen og gjennomføringen av samværsretten tilsier det. Det vises til lovutkastet § 65 fjerde ledd.

## 8.10 Statens innkrevingssentral (SI) får ansvar for å kreve inn tvangsbøter

### 8.10.1 Innledning

En fastsatt tvangsbøte inndrives etter reglene om inndrivelse av pengekrav i tvangfullbyrdelsesloven etter begjæring av saksøkeren, og den inndrives ikke for mer enn åtte uker om gangen. Hovedregelen etter tvangfullbyrdelsesloven er at boten tilfaller statskassen, og skal betales til namsmannen.

Det er i praksis liten forskjell på innkreving av tvangsbøter etter tvangfullbyrdelsesloven og innkreving av tvangsbøter etter barneloven, bortsett fra at begrensingen på åtte uker ikke gjelder ved innkreving av tvangsbøter etter barneloven. De alminnelige namsmennene følger opp saken og krever inn fastsatte bøter etter barneloven.

Det er i dag over 300 alminnelige namsmenn i Norge. I følge tall fra Domstoladministrasjonen var antallet innkomne saker om tvangfullbyrdelse av samvær 124 i 2013, 147 i 2012, 128 i 2011 og 99 i 2010. Disse tallene omfatter også saker som er hevet eller der det ikke er fastsatt tvangsbøte på grunn av umulighet. Flertallet av namsmannsdistrikter har således få eller ingen saker om tvangsbøte etter barneloven i løpet av et år. Med det lave antallet tvangssaker etter barneloven, kan det være vanskelig for hvert namsdistrikt å opparbeide seg tilstrekkelig kompetanse og erfaring med denne sakstypen.

Det er behov for effektive tvangsmidler som virker forebyggende og bidrar til oppfyllelse i den enkelte sak. Det vil også gi klare signaler om at det fra samfunnets side er høyt prioritert å sikre barnets rett til samvær. I et slikt perspektiv er det sentralt at innkrevingen er så effektiv som mulig, samtidig som det er en forutsetning at innkrevingen skjer på en trygg måte som ivaretar rettsikkerheten for den enkelte og muligheten til kontradiksjon.

### 8.10.2 Forslaget i høringsnotatet

Det er et mål å gjøre innkrevingen av tvangsbøtene mer ensartet og forutsigbar. Det er viktig med gode og effektive prosesser, idet tvangsbøten skal bidra til at et vanskeliggjort samvær kommer i gang igjen, og blir gjennomført i henhold til avgjørelsen.

Departementet foreslo i høringsnotatet at Skatteetaten ved Statens innkrevingssentral (SI) overtar ansvaret for innkreving av tvangsbøter etter barneloven. Departementet foreslo videre at

åtteukers-fristen i tvangfullbyrdelsesloven skal gjelde tilsvarende for saker etter barneloven.

### 8.10.3 Høringsinstansenes syn

Høringsinstansene bestående av *Juristforbundet*, *Advokatforeningen*, *Fylkesmannen i Nordland*, *Kristiansand tingrett*, *Inntrøndelag tingrett* og *Statens Innkrevingssentral (SI)* støtter forslaget i høringsnotatet om at Statens innkrevingssentral overtar ansvaret for innkreving av tvangsbøter etter barneloven. *Arbeids- og velferdsdirektoratet* og *Namsfogden i Oslo* har innvendinger, og støtter ikke forslaget.

*Namsfogden i Oslo* viser til namsmennenes erfaring med å behandle omstridte og uavklarte inndrivelsesbeløp. *Namsfogden* uttaler at namsmannens lokale tilstedeværelse gjør det mulig med direkte kontakt og oppsøk på bopel, og at SI ikke er bedre vant med å behandle saker med omstridte og uavklarte inndrivelsesbeløp. *Namsfogden* viser til at SIs kjerneområde er vedtatte forelegg i trafikksaker, studielån, NRK-lisens og lignende avklarte krav. Omtvistede og uavklarte krav, er imidlertid en del av den alminnelige namsmanns hverdag.

*Namsfogden* er enig i at det kan være hensiktsmessig å la mulkten løpe i 8 ukers sykluser for å synliggjøre den nære tilknytningen mellom mulkten som virkemiddel og selve samværet. *Namsfogden* viser til eksempler der en venter 8-10 måneder før en krever inndrivning av mulkt for enorme beløp. En kan da få inntrykk av at mulkten brukes mer som straff enn press, og at det bare nærer opp under en fra før ganske håpløs foreldrekonflikt.

*Arbeids- og velferdsdirektoratet* har innvendinger til forslaget om at innkrevingen av tvangsbøter etter barneloven skal legges til SI. Direktoratet mener det er naturlig at NAV Innkreving, som har ansvaret for innkreving av barnebidrag etter barneloven, står for all innkreving som skal foretas etter barneloven. Direktoratet viser til at et av formålene med forslagene til tiltak mot samværs hindring er at reglene skal bli mer tilgjengelige, både for de private parter og profesjonelle aktører. Særlig for private parter vil det være mer oversiktlig om de har en innkrevingssaktør de skal forholde seg til i saker etter barneloven. *Arbeids- og velferdsdirektoratet* uttaler:

«De forhold som trekkes fram som argumenter for at Statens innkrevingssentral skal overta innkrevingen, gjelder også for NAV Innkreving i like stor grad.

NAV Innkreving har siden 1992 stått for det vesentligste av innkreving i barnebidragssa-

ker, og siden 2005 har de hatt all innkreving i disse sakene. De har siden 2005 fått overført innkrevingen av saker med tilknytning til NAV, herunder feilutbetalingssaker, lønnsgarantisaker, etteroppgjør fra AFP-ordningen med mer. NAV Innkreving har derfor lang erfaring med innkreving i kompliserte og konfliktfylte innkrevingsområder.

De har særnamsmannsmyndighet for de saker som kreves inn etter bidragsinnkrevingsloven. De har etter loven anledning til å stifte utleggstrekk og utleggspant. På samme måte som Statens innkrevingsentral har de dermed gode rutiner for å håndtere søknader om betalingsordning/utsettelse, gjeldsordning og ettergivelse.»

#### 8.10.4 Departementets vurdering og forslag

En effektiv innkreving av tvangsbøter etter barneloven er viktig for å forebygge samvæershindring. Det er videre sentralt at innkrevingen skjer på en trygg måte som ivaretar rettsikkerheten til den enkelte, og muligheten til kontradiksjon. Innkrevingen av tvangsbøtene bør være så ensartet og forutsigbar som mulig.

De fleste namsmannsdistrikter har få eller ingen saker om tvangsbøter etter barneloven i løpet av et år. Med det lave antallet tvangssaker etter barneloven, kan det derfor være vanskelig for hvert enkelt namsdistrikt å opparbeide seg tilstrekkelig kompetanse og erfaring med denne sakstypen. For å sikre en ensartet håndtering, kan det etter departementets vurdering derfor være hensiktsmessig med en sentralisering av innfordringssakene. Dette kan gjøres ved å overføre ansvaret for innkrevingen av tvangsbøter etter barneloven fra namsmyndighetene til SI.

*Arbeids- og velferdsdirektoratet* har som nevnt innvendinger til at innkrevingen av tvangsbøter etter barneloven skal legges til SI, og mener det er naturlig at NAV Innkreving som har ansvaret for innkreving av barnebidrag etter barneloven, står for all innkreving som skal foretas etter barneloven.

Både NAV Innkreving og SI er kompetente og anerkjente innfordringsmiljø (særnamsmenn). Saker om innkreving av tvangsbøter etter barneloven skiller seg i noen grad fra alminnelige tvangssaker ved at særlige hensyn gjør seg gjeldende, fordi det er et barn som skal utleveres. Sammenlignet med innkreving av barnebidrag fastsatt etter barneloven, er det imidlertid større nærhet mellom regelsettene om tvangsbøter i barneloven og tvangsbøtreglene etter tvangsfullbyrdelsesloven, som innkreves av SI.

Departementet har etter en helhetsvurdering kommet til at SI er å foretrekke som innkrever av tvangsbøter etter barneloven. SI har bred erfaring med innkreving av ulike krav som tvangsbøter, saksomkostninger ilagt i domstolene, erstatningskrav mv. Innkrevingen som utføres av SI reguleres i lov 11. januar 2013 nr. 3 om Statens innkrevingsentral (SI-loven) med tilhørende forskrift. Ifølge SI-loven § 1, jf. tvangsfullbyrdelsesloven § 2-14, kan SI beslutte utleggstrekk og stifte utleggspant for de krav de har til innkreving og som det foreligger tvangsgrunnlag for. SI er en del av det erfarne innkrevingsmiljøet i Norge, med høy kompetanse på området, noe som er viktig idet sakene det her er tale om erfaringsmessig kan være kompliserte og konfliktfylte.

*Namsfogden i Oslo* er bekymret for at rettsikkerheten til foreldrene og barnet ikke ivaretas dersom innkrevingen av tvangsbøter overføres fra namsmannen til SI.

Forslaget om å flytte ansvaret for å kreve inn tvangsbøter etter barneloven fra namsmannen til SI, innebærer at bare selve innkrevingen av tvangsbøten flyttes til SI. Etter forslaget vil det som i dag være tingretten som fastsetter en tvangsbøte som løper hver gang samværetten ikke gjennomføres. Det vil følgelig fortsatt være domstolen som fastsetter tvangsgjennomføring av samvær, og den tvangskraftige avgjørelsen vil oversendes SI for innkreving, forutsatt at den berettigede ber om det, se nedenfor. Dersom en av partene mener grunnlaget for tvangsbøten er endret eller bortfalt, for eksempel på grunn av umulighet, kan spørsmålet om tvangsgjennomføring av samværet bringes inn til ny vurdering for tingretten. Er situasjonen at skyldner er uenig i forhold knyttet til selve innkrevingen av den fastsatte tvangsbøten, for eksempel beslutning om utleggsforretning som følge av betalingsmislighold fra skyldners side, kan han/hun påklage avgjørelsen på vanlig måte til SI.

Ved at innkrevingen sentraliseres gjennom SI vil det være felles normer, krav og standarder i innfordringen. SI har gode systemer og rutiner for å håndtere søknader fra skyldner om for eksempel avdrag, betalingsutsettelse, gjeldsordning og ettergivelse samt gode system og rutiner for å erklære motregning og innføre tvangsinnkreving. Dette vil sikre hensynet til likebehandling uavhengig av blant annet bosted. Det er videre et mål at en overføring til SI vil bidra til at samværsforelderen opplever sanksjonsmulighetene som reelle og effektive når fastsatt samvær blir vanskeliggjort av bostedsforelderen. Etter departementets vurdering vil rettsikkerheten til foreldrene og barnet

bli ivaretatt på en god måte dersom innkrevningen av tvangsboten flyttes fra namsmannen til SI.

Departementet foreslår etter dette at ansvaret for innkrevningen av tvangsbøter etter barneloven overføres til SI.

For å harmonisere regelsettene, foreslår departementet videre at 8-ukersfristen i tvangsfullbyrdelsesloven skal gjelde tilsvarende for saker etter barneloven. Etter tvangsfullbyrdelsesloven § 13-8 tredje ledd andre punktum inndrives mulkten etter lovens regler om inndrivning av pengekrav. Mulkten kan ikke inndrives for mer enn åtte uker av gangen, jf. tredje punktum. Boten skal være et effektivt virkemiddel, og det er ikke noe poeng at saksøkte skal bli økonomisk rammet utover det som er nødvendig for å oppnå formålet. Siktemålet med mulkten er ikke å straffe eller skade saksøkte, men å fremme oppfyllelsen av det fastsatte samværet. Dersom dette skal oppnås, må saksøkte gradvis merke ubehaget ved inndrivelsen og derigjennom motiveres til oppfyllelse.

Etter åtte uker løper ingen ytterligere mulkt før mulkten for de første åtte ukene er betalt eller tatt utlegg for, se tvangsfullbyrdelsesloven § 13-8 tredje ledd fjerde punktum. På den måten blir det normalt et opphold i den perioden hvor mulkten løper.

Bestemmelsen om at selve inndrivningen skjer etter begjæring fra samværsforelder (saksøkeren) beholdes. Samværsforelder vil kunne foreta vurderinger av bostedforelderens (saksøkte) betalingssevne, ev. innvirkning på barnets forsørgelse eller andre hensyn som han/hun mener bør tas i betraktning, og vil deretter kunne ta stilling til om han/hun skal søke mulkten inndrevet.

Ilagt mulkt vil være tvangsgrunnlag. Selv om samværsforelder kan avstå fra å søke tvangsfullbyrdelse etter barneloven, så kan han/hun ikke frafalle mulkten. Boten skal fortsatt tilfalle statskassen, og en ev. frafallelse av mulkten ville i tilfelle innebære en disposisjon over et krav som tilkommer staten.

Dersom boten løper over lengre tid, uten at fastsatt samvær er kommet i gang igjen, kan det være grunn til å reise ny sak etter barneloven § 43 siste ledd.

Oppsummert foreslår departementet etter dette at ansvaret for innkrevningen av tvangsbøter etter barneloven overføres til SI, og at åtte-ukersfristen i tvangsfullbyrdelsesloven skal gjelde tilsvarende for saker etter barneloven. Det vises til lovutkastet barneloven § 65 femte ledd.

## 8.11 Tilrettelegging for frivillige løsninger i saker om samværs-hindringer

### 8.11.1 Innledning

Barn berøres alltid av et samlivsbrudd, men det er samlivsbruddene med vedvarende høyt konfliktnivå som gir størst risiko for langvarige negative konsekvenser for barnets trivsel og utvikling. Forskingen viser at det å vokse opp i en familie med høyt konfliktnivå kan være skadelig for barn. Det er derfor viktig at vi har regler som i størst mulig grad forebygger og legger til rette for at foreldre i konflikt finner varige og gode løsninger til beste for barnet. Saker der det forekommer vanskeliggjøring av fastsatt samvær er ofte sammensatte og kompliserte, og manglende oppfyllelse av samværsretten kan skyldes ulike forhold. Det kan for eksempel være forhold ved barnet, bostedsforelder eller samværsforelder, eller en kombinasjon av disse. I sakene med høyt konfliktnivå, vil det ofte være kommunikasjons- og samarbeidsproblemer mellom foreldrene.

I utgangspunktet kommer de alminnelige reglene om oppnevning av sakkyndig til anvendelse i saker om tvangsfullbyrdelse, jf. tvisteloven kapittel 25 og tvangsfullbyrdelsesloven § 6-1. Det ligger ikke i den sakkyndiges rolle etter tvisteloven å mekle, men dommeren står fritt til å mekle på ethvert trinn i saken, også under tvangsfullbyrdelse, jf. tvisteloven kapittel 8 og tvangsfullbyrdelsesloven § 6-1.

Etter det departementet er kjent med, benyttes mekling i lite omfang i disse sakene. Departementet ønsker å målrette meklingen gjennom et eget regelsett som er tilpasset de særegne forholdene som gjør seg gjeldende i saker om tvangsfullbyrdelse etter barneloven. Departementet legger derfor fram forslag til nye regler om oppnevning av en ansatt i familievernet, godkjent mekler eller en sakkyndig som et nytt tiltak for konfliktløsning. Forslaget er etter mønster av en tilsvarende ordning i Sverige.

### 8.11.2 Kort om den svenske ordningen

Etter svensk rett kan retten oppnevne en person som skal gjøre tiltak slik at avgjørelsen oppfylles frivillig, for eksempel gjennom mekling.<sup>20</sup> Oppdraget har en dobbelt funksjon. For det første er formålet med oppdraget å få tvangsfullbyrdelses spørsmålet løst på en smidig måte i enighet med partene. For det andre har meklingsoppdraget som formål å gi underlag for rettens senere

prøving av saken.<sup>21</sup> Løsningen mekleren skal søke å få i stand er en frivillig oppfyllelse av det som tidligere er bestemt i saken. Mekleren skal innen en frist på to uker, levere en redegjørelse for de tiltak som er gjennomført og hva som for øvrig har kommet fram. Fristen kan forlenges dersom det er grunnlag for å få til en frivillig løsning i saken.

Oppdraget som mekler kan gis til et medlem (ledamot) eller varamedlem (suppleant) i socialnämnden eller en tjenestemann i socialtjänsten. I praksis vil det oftest oppnevnes personer med kunnskap om barn og familierelasjoner, for eksempel en familierettssekretær<sup>22</sup>, familierådgiver eller sosialkonsulent i länsstyrelsen.<sup>23</sup>

Det er lagt til grunn at et oppdrag om frivillig løsning ikke bør gis dersom det er usannsynlig at det kommer til å føre til at barnet overleveres, eller dersom det kan antas unødig å drøye behandling av saken.

Dersom overlevering kan skje frivillig skal mekleren tilrettelegge for dette og underrette retten. Om en frivillig overlevering ikke finner sted, skal det redegjøres for hva den som har barnet hos seg har anført som grunn til hvorfor den vegrer seg mot å overlevere barnet.<sup>24</sup> I redegjørelsen bør det også angis om det kan antas å finne grunner som etter loven kan hindre overlevering.<sup>25</sup> Retten kan gi den som har fått oppdraget nærmere anvisninger om hvordan det skal fullføres.

Dersom partene ikke kommer fram til en frivillig løsning, kan retten treffe beslutning om tvangsfullbyrdelse. Retten kan også etter å ha truffet beslutning om tvangsfullbyrdelse oppnevne en mekler.

I forbindelse med en større endring i den svenske föräldrabalken i 2006, ble ansvaret for tvangs-

fullbyrdelse flyttet fra de svenske förvaltningsdomstolarna til de allmenne domstolene. Komitéen som hadde utredet spørsmålene ønsket å rendyrke tvangsfullbyrdelsesprosessen og foreslo blant annet å avskaffe muligheten til mekling i tvangsfullbyrdelsessakene. Begrunnelsen for dette var at meklingen på noen områder hadde utviklet seg i retning av å forsøke å få foreldrene til å bli enige i tvistespørsmålene i den underliggende saken og ikke om tvangsfullbyrdelsen. Dette kunne føre til at tvangsfullbyrdelsen ikke skjedde tilstrekkelig raskt.

Forslaget om å avskaffe muligheten for mekling ble imidlertid ikke fulgt opp av regjeringen. I Regeringens proposition 2005/06:99 *Nya vårdnadsregler* kapittel 12.1 uttales det:

«Regeringen anser dock att det inte finns tillräckliga skäl att avskaffa möjligheten till medlare i verkställighetsförfarandet. Det är i och för sig naturligt att tyngdpunkten i arbetet med att finna samförståndslosningar ligger i ett tidigt skede. Men i praktiken är det inte sällan så att parterna enas först när saken behandlas i en verkställighetsprocess, och enligt regeringen bör en samförståndslosning eftersträvas ända fram till den punkt då tvångsmedel visar sig oundvikliga. Detta behöver inte heller innebära att tyngdpunkten i arbetet med att finna samförståndslosningar hamnar i verkställighetsförfarandet. I och med att möjligheten att förordna medlare i sakfrågan införs tydliggörs att försöken att få parterna att enas prioriteras i ett tidigare skede. En konsekvens av att de allmänna domstolarna övertar handläggningen av verkställighetsfrågorna kan också antas bli att domstolen, med en överblick av hela förfarandet, kommer att vara tydligare i sina anvisningar om inriktningen på ett medlingsuppdrag som lämnas under verkställighetsstadiet. Regeringens slutsats blir alltså att medlingsinstitutet bör finnas kvar i sin nuvarande form under verkställighetsförfarandet.»

Det er nylig satt i verk en evaluering av endringene som ble gjort i den svenske föräldrabalken i 2006 der det blant annet skal ses på hvordan meklingsordningene fungerer. Utredningen er planlagt avsluttet høsten 2016.

### 8.11.3 Forslaget i høringsnotatet

I alminnelige tvangsfullbyrdelsessaker etter tvangsfullbyrdelsesloven vil namsmyndighetenes sentrale oppgave være å undersøke om det fore-

<sup>20</sup> (FB) 21 kapittel 2 § «Innan rätten beslutar om verkställighet, får den uppdra åt en ledamot eller suppleant i socialnämnden eller en tjänsteman inom socialtjänsten att verka för att den som har hand om barnet frivilligt skall fullgöra vad som åligger honom eller henne. Ett sådant uppdrag får även lämnas åt någon annan lämplig person.

Den som har fått ett uppdrag enligt första stycket skall inom den tid som rätten bestämmer lämna en redogörelse för de åtgärder som har vidtagits och vad som i övrigt har kommit fram. Tiden får inte sättas längre än två veckor. Rätten får dock förlänga tiden, om det finns förutsättningar för att nå en frivillig fullgörelse.»

<sup>21</sup> Prop. 1967:138 s. 55.

<sup>22</sup> Det vil ofte være en familierettssekretær som er utreder i den ordinære saken. Denne er som oftest sosionomutdannet med tilleggsutdannelse.

<sup>23</sup> Vårdnad, boende och umgänge - Handbok – stöd för rättstillämpning och handläggning inom socialtjänstens familjerätt s. 295 – Socialstyrelsen – 2012.

<sup>24</sup> Jf. 21 kap. 2 § i FB.

<sup>25</sup> 21 kap. 5 eller 6 § FB: Tvangsfullbyrdelse mot barnets vilje eller uforenelig med barnets beste.

ligger et tvangsgrunnlag for kravet og om dette er tvangskraftig. Den klare hovedregelen er at domstolen ikke kan nekte tvangsfullbyrding når disse forutsetningene foreligger. Normalt vil behandlingen av selve tvangsfullbyrdelsen være rask og summarisk, og bare helt unntaksvis vil retten forsøke å mekle mellom partene eller prøve å komme fram til en frivillig løsning.

En ordning med samtaler, mekling eller andre liknende tiltak i saker om tvangsfullbyrdelse vil kunne bidra til å dempe konflikten og hjelpe foreldrene til å finne gode og varige løsninger for barnet uten bruk av tvangsmidler. Et møte med en sakkyndig, godkjent mekler eller ansatt i familieverntjenesten kan gi partene en nøytral arena der de kan snakke sammen, oppklare eventuelle misforståelser og legge grunnlaget for bedre foreldresamarbeid med utgangspunkt i den avgjørelsen som foreligger. Departementet foreslo derfor i høringsnotatet å tilrettelegge for frivillige løsninger og oppfyllelse av samværsavgjørelsen i saker om samværshindringer, og at domstolen skal gis adgang til å oppnevne en sakkyndig, godkjent mekler eller ansatt i familieverntjenesten.

#### 8.11.4 Høringsinstansenes syn

Høringsinstansene som har uttalt seg om forslaget er *Fredrikstad tingrett, Kristiansand tingrett, Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir), Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO), Fylkesmannen i Nordland, Aleneforeldreforeningen (AFFO), Redd Barna, Stine Sofies Stiftelse, Psykologforeningen, Advokatforeningen, Juristforbundet* og *FO*. Høringsinstansene gir samlet sett bred støtte til forslaget om å innføre en ordning med samtaler og mekling i forbindelse med saker om tvangsfullbyrdelse.

*Kristiansand tingrett* uttaler at forslaget om at retten kan oppnevne mekler eller sakkyndig i saker om tvangsfullbyrding vil kunne medvirke til at sakene løses raskere, mer helhetlig, og ikke låser seg. Også etter *Bufdirs* vurdering er det hensiktsmessig å gi mulighet for mekling i saker om tvangsfullbyrdelse, som understreker betydningen av at barnet blir hørt i disse sakene.

*LDO* er enig i at det er hensiktsmessig å innføre en ordning med samtaler og mekling i saker om tvangsfullbyrdelse, og uttaler:

«At foreldrene kan forhandle seg fram til en løsning før tvangsmidler tas i bruk, gir bedre forutsetninger for å kunne dempe en konflikt som ligger til grunn for samværshindring eller -sabotasje. Det må være en forutsetning at rette

myndighet tilrettelegger for at slik mekling kan finne sted uten unødige opphold dersom samvær hindres.»

*AFFO* uttaler videre:

«Istedenfor å straffe barn og foreldre gjennom trekk i barnebidrag eller gi foreldre store bøter, bør innsatsen heller rettes inn på å gi foreldre hjelp og veiledning i forhold til å bedre samarbeidet og tilrettelegging for samvær utfra barnets beste. Vi støtter derfor departementets forslag om å innføre en ordning med samtaler og mekling etter mønster fra Sverige.»

*Redd Barna* uttaler:

«Vi vil samtidig peke på at også når det gjelder tvangsfullbyrdelse, der barnets beste i hvert enkelt tilfelle skal vurderes og at i utgangspunkt barnet skal høres, er også en avgjørelse som berører barnet. Selv om en barnets beste-vurdering er gjort da samværs spørsmålet ble behandlet i domstolen, kan situasjonen for barnet ha endret seg i mellomtiden. Vi støtter derfor særlig departementets forslag om å innføre en ordning med samtaler og mekling i saker om tvangsfullbyrdelse, og viser til vår kommentar til kapittel 7 om at barnet bør involveres også i meglingsaker. Redd Barna mener at for å få innblikk i konflikten og hva som skal til for at avgjørelsen kan oppfylles frivillig, er det ikke bare viktig å samtale med foreldrene, men også samtale med barnet, slik at barnets mening kan komme fram og barnets beste skal stå sentralt.»

*FO* er positive til en ordning med mekling hvor dommere kan oppnevne en sakkyndig og/eller be om bistand fra familievernet til å hjelpe partene til å finne en frivillig løsning på samværskonflikten, og uttaler:

«Vi er enig med departementet om at slike tiltak vil kunne bidra til å dempe samværskonflikten og hjelpe foreldrene til å finne gode og varige løsninger for barnets samvær uten bruk av tvangsmidler. Vi vil imidlertid understreke at vi støtter de forbeholdene om mekling i slike saker når det for eksempel er bekymring om vold, overgrep, samt at barn ikke ønsker samvær. Vi anbefaler at man avventer en slik ordning til Sverige har evaluert sin meklingsordning høsten 2016.»



*Fylkesmannen i Nordland* støtter forslaget, men er noe usikker på om forslaget vil ha den tilsktede virkningen da en begjæring om tvangfullbyrdelse ofte vil komme sent i prosessen, og uttaler:

«Det er videre mulig at en slik ordning vil oppleves som et hinder for effektiv sanksjonering av samvæershindringer. En kort frist vil kunne avhjelpe dette, men fristen må ikke være så kort at meklerin eller den sakkyndige i realiteten ikke har mulighet for å bistå partene i å komme fram til enighet. Vi ser imidlertid fordelene ved at meklerin eller den sakkyndige gjennom sin rapport kan gi verdifull informasjon til domstolen for å belyse saken, herunder om det er forhold som tyder på at det foreligger umulighet. På denne måten vil en kunne spare tid i rettsprosessen. Etter en samlet vurdering støtter Fylkesmannen departementets forslag til mekling i tvangfullbyrdelsesprosessen. Vi forutsetter at det vil fremgå en frist i lovverket for når meklingen skal være gjennomført.»

*Advokatforeningen* er usikker på om den nye bestemmelsen i barneloven § 65 a bidrar til å forhindre samvæershindring, og uttaler:

«Muligens skaper den ytterligere prosess og gir et unødvendig tidsspille. Ved anført samværs sabotasje er jo dagens ordning ved mange tingretter at partene kalles inn til et rettsmøte/saksforberedende møte, og der gjerne oppnår en minnelig løsning. I forkant av et slikt rettsmøte har en sakkyndig oppnevnt av retten, gjennomført samtaler med partene. Et forsøk på mekling som beskrevet i § 65 annet ledd gir nok lite, fordi saken på et slikt stadium ofte er fastlåst. [...]

Det kan være en idé å innta en bestemmelse om at retten i slike saker særlig må påskynde saksbehandlingen ved hurtig å beramme et rettsmøte, og at en sakkyndig kan oppnevnes der hvor det er hensiktsmessig, samt å innta en henvisning til at reglene i barneloven § 61 gjelder tilsvarende.»

### 8.11.5 Departementets vurdering og forslag

#### *Noen utgangspunkter*

Det er et politisk mål å styrke samarbeidet mellom foreldre i delte familier slik at konflikter kan løses uten bruk av domstolene. Der saken er egnet for det, vil det være ønskelig at saken løses gjennom forlik og enighet mellom partene. Dette

vil i de fleste tilfeller gi best grunnlag for gode og varige løsninger til beste for barnet.

En begjæring om tvangfullbyrding vil ofte komme sent i prosessen, men det vil også på dette stadiet være et mål at partene finner en frivillig løsning og at samværsavgjørelsen oppfylles frivillig, der det er mulig. Av den grunn kan det være hensiktsmessig å gi partene en mulighet til å finne en løsning også på stadiet for tvangsgjennomføring. Dette kan gjøres ved å innføre en hjemmel for domstolene til å oppnevne en person som skal hjelpe partene med å komme fram til en frivillig oppfyllelse av samværet, for eksempel gjennom samtaler eller mekling.

*Advokatforeningen* gir uttrykk for at den er usikker på om en ordning som skissert vil bidra til å hindre samvæershindring og heller muligens skape ytterligere prosess og unødvendig tidsspille i en sak som på dette stadiet ofte er fastlåst.

Departementet vil presisere at en ev. ny ordning er ment å gi domstolen en *mulighet* til å oppnevne en godkjent mekler, annen ansatt ved familieverntjenesten eller sakkyndig der det anses formålstjenlig. Det vil således være opp til den enkelte domstol om den ønsker å oppnevne en mekler eller ikke. Det legges til at i tilfeller der det framstår som usannsynlig at det vil oppnås frivillig oppfyllelse gjennom samtaler og mekling, eller det haster å få i stand samvær, bør saken avgjøres så raskt som mulig på vanlig måte i domstolen, dvs. tvangsgjennomføring uten mekling. Der det er forhold og omstendigheter som kan gjøre at det ikke skal skje en tvangsgjennomføring, som for eksempel risiko for vold, overgrep eller at gjennomføring ved tvang av andre grunner vil kunne gi barnet alvorlig psykiske belastninger, se barneloven § 65 andre ledd, vil det heller ikke være aktuelt med mekling. I disse tilfellene foreligger det umulighet og det er ikke grunnlag for tvangfullbyrdelse.

#### *Formålet er frivillig oppfyllelse av avgjørelsen*

Formålet med å oppnevne en sakkyndig, godkjent mekler eller annen ansatt i familieverntjenesten er å få den av foreldrene som har hånd om barnet til frivillig å oppfylle pliktene sine. Et formål som skissert vil være annerledes enn etter barneloven § 52 som setter rammene for mekling etter ekte-skapsloven og barneloven, jf. barneloven § 51. Det følger av barneloven § 52 at formålet med denne meklingen er: «[...] å få foreldra til å kome fram til ei skriftleg avtale om foreldreansvaret, om kvar barnet skal bu fast og om samvær». Ordlyden i de to skisserte formålsbestemmelsene tydeliggjør at

samtalene og meklingen har to ulike formål, og derfor må innrettes forskjellig.

Selv om den som er oppnevnt har et klart oppdrag, vil det være opp til den sakkyndige eller mekleren selv, innenfor rammene av oppdraget, hvordan dette skal løses på bakgrunn av deres fagkunnskap og erfaring. Hva som er hensiktsmessig i den enkelte sak, vil bero på de konkrete omstendighetene i saken. Den som har fått oppdraget kan for eksempel snakke med foreldrene hver for seg eller sammen. På den måten vil den som har oppdraget få innblikk i konflikten og hva som skal til for at avgjørelsen kan oppfylles frivillig.

I mange av sakene vil det være behov for at den som har oppdraget jobber for å dempe konflikten mellom partene. Den som har oppdraget vil for eksempel kunne gi partene gode verktøy for å håndtere den fastlåste situasjonen og bedre kommunikasjonen mellom dem. I tillegg vil den som har oppdraget kunne drøfte barnets situasjon og hvilke behov barnet har. Er situasjonen at foreldrene er så opptatt av sin egen konflikt at hensynet til barnet har kommet i bakgrunnen, kan den som har oppdraget bidra til å få fram barnets perspektiv og hvilke konsekvenser det har for barn å leve med høy konflikt over lengre tid.

Hvis det kommer fram under meklingen at det foreligger forhold eller omstendigheter i saken som gjør at det ikke bør skje en tvangsgjennomføring, skal mekleren ikke lenger forsøke å finne en frivillig løsning. I slike tilfeller kan for eksempel mekleren anbefale foreldrene å reise endringssak etter barneloven § 64 og kreve foreløpig avgjørelse etter barneloven § 60. Det kan også foreligge umulighet. Mekleren må melde tilbake til domstolen hva som har kommet fram i saken.

Hensikten med samtalene er ikke å diskutere de underliggende spørsmålene i saken på nytt. Hvis dommeren mekler i en tvangssak etter reglene i tvisteloven kapittel 8, er det imidlertid ikke noe i veien for at man ser helhetlig på saken.

Selv om retten kan oppnevne en sakkyndig eller mekler, har ikke partene i saken noen plikt til å delta i samtaler eller mekle.

Dersom ingen av partene vil ha samtaler, skal den sakkyndige så raskt som mulig gi retten beskjed om dette. I den tilhørende rapporten skal den oppnevnte mekleren forklare hvilke tiltak som er forsøkt og andre opplysninger som har kommet fram i saken.

Departementet foreslår etter dette at det innføres en ordning som tilrettelegger for frivillige løsninger mellom partene også i saker om samværs-

hindringer og tvangsfullbyrdelse, ved at domstolen gis adgang til å oppnevne en sakkyndig, godkjent mekler eller annen ansatt ved familieverntjenesten der dette er formålstjenlig. Det vises til lovutkastet til ny barneloven § 65 a.

#### *Domstolen kan oppnevne en sakkyndig, godkjent mekler eller ansatt i familieverntjenesten*

Departementet legger til grunn at domstolen skal kunne velge mellom en sakkyndig, en godkjent mekler og en mekler eller terapeut ved familievernkantoret. Barneloven § 51 med forskrift fastsetter hvem som kan godkjennes som mekler. Hvorvidt domstolen skal oppnevne en sakkyndig, godkjent mekler eller annen ansatt ved familievernkantoret i den enkelte sak, vil bero på de konkrete omstendighetene i saken.

Familieverntjenesten har god kompetanse om mekling og hjelp til bedre foreldresamarbeid i saker med høy konflikt mellom foreldre og kan være godt egnet for å finne frivillige løsninger i saker om tvangsfullbyrdelse. I tillegg har familieverntjenesten et helhetlig apparat som kan ivareta familien og tilby hjelp og veiledning parallelt med og i etterkant av at den konkrete saken er løst. Dette kan legge grunnlaget for bedre foreldresamarbeid og gode relasjoner for foreldre og barn framover. For å tydeliggjøre familievernets plikt til å bistå der domstolen etter ny barneloven § 65 a oppnevner en ansatt fra familievernkantoret til å ha samtaler eller mekle med foreldrene, inntas dette i lov 19. juni 1997 nr. 62 om familievernkantorer (familievernkantorloven) § 1 første ledd nytt siste punktum.

Etter departementets vurdering kan det i noen saker være behov for en sakkyndig psykolog i en sak om tvangsfullbyrdelse. Oppgavene til den sakkyndige vil ha samme ramme som oppnevning av godkjent mekler eller terapeut i familievernet slik det er omtalt ovenfor. Det følger av lovforslaget at retten kan gi den sakkyndige et mandat for utføring av oppdraget.

#### *Oppnevning av sakkyndig som skal gjøre en utredning*

Dersom det er en sak med påstander om vold og overgrep eller det er andre forhold som kan utløse tvil om partenes omsorgsevne, vil det etter departementets syn være grunn til å undersøke og behandle saken for å avklare om det foreligger umulighet, framfor å få til en frivillig oppfyllelse. Det samme gjelder dersom barnet selv uttrykker motvilje mot samvær på en klar og selvstendig

måte, og det derfor kan være betenkelig å få til en frivillig oppfyllelse av avgjørelsen.

Det foreslås derfor en presisering i ny barneloven § 65 a siste ledd som gir barneloven § 61 første ledd nr. 3 om tradisjonell sakkyndig erklæring tilsvarende anvendelse i saker om tvangsfullbyrdelse.

### 8.11.6 Oppsummering

Departementet foreslår at det innføres en ordning som tilrettelegger for frivillige løsninger og oppfyllelse av fastsatt samvær mellom partene også i saker om samværshindringer og tvangsfullbyrdelse, ved at domstolen gis adgang til å oppnevne en sakkyndig, godkjent mekler eller annen ansatt i familieverntjenesten. Formålet er å hjelpe partene til å komme fram til frivillige løsninger gjennom samtaler eller meklings. Ordningen inntas i ny bestemmelse i barneloven § 65 a. Det foreslås videre en presisering i ny barneloven § 65 a siste ledd som gir barneloven § 61 første ledd nr. 3 tilsvarende anvendelse i saker om tvangsfullbyrdelse. Det vises til lovutkastet til ny barneloven § 65 a.

## 8.12 Tilbakehold eller trekk i barnebidrag

### 8.12.1 Innledning

Departementet reiste i høringsnotatet spørsmålet om en eventuell ny ordning med tilbakehold eller trekk i barnebidrag kunne være egnet som et nytt sanksjonsmiddel mot samværshindring, og ba om høringsinstansenes syn på dette. Bakgrunnen var at enkelte samværsforeldre i praksis opplever at dagens sanksjonsordning med tvangsbotinstituttet ikke fungerer godt nok og at vanskeliggjøring av samvær ikke får konsekvenser for bostedsforelderen. Videre kan det for samværsforelderen oppleves som urimelig å måtte betale fullt barnebidrag dersom samværet hindres av bostedsforelderen. Tilbakeholdelse eller trekk i barnebidrag kan oppfattes som en mer direkte sanksjon enn tvangsbot overfor den som hindrer et samvær.

### 8.12.2 Høringsinstansenes syn

Høringsinstansene som har gitt tilbakemelding er *Namsfogden i Oslo*, *Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir)*, *Arbeids- og velferdsdirektoratet*, *Helsedirektoratet*, *Barneombudet*, *Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO)*, *Kristiansand tingrett*, *Fylkesmannen i Nordland*, *Fylkesmannen i*

*Sør-Trøndelag*, *Fylkesmannen i Rogaland*, *Aleneforeldreforeningen (AFFO)*, *Redd Barna*, *Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)*, *Psykologforeningen*, *Advokatforeningen*, *Juristforbundet*, *UNIO*, *FO*, *Norsk Kvinnesaksforening (NKF)*, *Kvinnefronten i Norge* og *MiRA*.

Det store flertallet av høringsinstansene går imot en ev. ny ordning med tilbakeholdelse eller trekk i barnebidrag, og det er liten støtte til å vurdere en ny ordning med tilbakehold eller trekk i barnebidrag. Unntaket er *Namsfogden i Oslo*, *Fylkesmannen i Sør-Trøndelag* og *Bufdir* som mener det kan være verdt å utrede spørsmålet nærmere.

*Namsfogden i Oslo* antar at trekk i barnebidrag først og fremst vil være merkbart for bostedsforelderen, der innkrevingen av tvangsbot ellers er virkningsløs av økonomiske årsaker. Enten fordi det ikke er noe å hente eller fordi inntektene har en slik karakter at det er praktisk umulig å få tak i dem (kontantinntekter, selvstendig næringsdrivende, frilansere, kunstnere o.l.).

*Bufdir* støtter forslaget om å utrede en ordning med tilbakehold eller trekk i barnebidrag nærmere. *Bufdir* vil samtidig understreke at barnebidraget er en økonomisk rett for barnet, jf. barneloven § 67 tredje ledd, og innføring av trekk i penger som er ment for barnet vil kunne ramme barnet direkte.

*Barneombudet* er kritisk til en ordning med tilbakehold eller trekk av barnebidrag, og uttaler:

«Barnebidraget skal gå til dekning av barnets livsopphold, og skal fordeles på alle kostnader knyttet til dette – slik som for eksempel husleie, mat, klær og fritidsaktiviteter.

Det å innføre en ordning som gir adgang til å stanse eller redusere midler som skal gå til dekning av barnets livsopphold på grunn av uønsket atferd fra bostedsforelderen, vil helt klart kunne ramme barnet. Barneombudet ser at bidragsbeløpene varierer i størrelse, slik at stans i et lavt bidragsbeløp nødvendigvis ikke vil ramme familieøkonomien like hardt som der hvor bidraget utgjør en større del av økonomien. Imidlertid vil det ikke alltid være slik. Noen familier er avhengige av å få inn også lavere beløp for å få hverdagen til å gå rundt for barnet.

For at en slik ordning skal være forsvarlig, må hvert enkelt tilfelle vurderes individuelt. Siden beslutningen vil berøre barnet, må NAV også foreta en barnets beste-vurdering. Barneombudet er usikker på om NAV i dag har tilstrekkelig med kompetanse til å gjennomføre en slik vurdering. Funnene i Helsetilsynets

landsomfattende tilsyn med sosiale tjenester i NAV (2012) viser at kommunenes behandling av søknader om økonomisk stønad til personer med forsørgeransvar for barn er urovekkende. I nesten 90 % av tilsynene fant fylkesmannsembetene det de karakteriserte som alvorlig svikt i kommunenes styring av kartleggingen av barnas situasjon og behov, i behandlingen av søknader om økonomisk sosialhjelp. Barnas behov for klær og utstyr, og om de hadde mulighet til å delta på ulike fritidsaktiviteter, er eksempler på opplysninger som manglet. Det er ikke grunn til å tro at disse funnene er uten overføringsverdi til andre avdelinger i NAV. Barneombudet anbefaler derfor ikke tilbakehold eller trekk i barnebidrag som metode for å stimulere til gjennomføring av avtalt samvær.»

*Arbeids- og velferdsdirektoratet* som forvalter barnebidragsregelverket anbefaler heller ikke å gå videre med å utrede en ny ordning med tilbakehold eller trekk i barnebidrag. En slik ordning vil avvike betydelig fra NAVs kjerneoppgaver knyttet til bidragsfastsettelse der det er viktig at NAV opptrer nøytralt overfor partene for å dempe konfliktnivået i bidragssakene. *Arbeids- og velferdsdirektoratet* uttaler:

«Samvær er et viktig moment ved fastsettelse av barnebidrag. Det vil da være svært uheldig om NAV som ofte fastsetter bidraget, også skal ta stilling til om det er grunnlag for å sanksjonere en av foreldrene grunnet manglende gjennomføring av samvær.

Som departementet viser til, er barnebidraget barnets midler som skal sørge for et forsvarlig underhold. Tilbakeholdelse i eller trekk i barnebidraget vil dermed ramme barnet og dets midler direkte. Barnet er tredjepart og således ikke en del av den opprinnelige uenigheten mellom foreldrene. Vi er av den oppfatning at det er urimelig om det er barnets økonomiske interesser som rammes ved en slik lovendring. En konflikt mellom foreldrene, skal ikke ramme barnets rett til underhold. En tvangsbot vil derimot ramme bostedsforelderen som vanskeliggjør samværet og ikke barnet.

I samsvar med dagens regelverk fastsettes og endres barnebidrag ut fra kostnadsmodellen. Det er kostnader til underhold av barnet som fordeles mellom foreldrene etter størrelsen på inntekten deres. Samværsfradraget er også fastsatt etter kostnader til barnets under-

hold under samværet. Når det beviselig ikke er noe samvær, har samværsforelderen heller ikke utgifter til samværet. Dersom regelverket blir endret slik at det tas trekk i barnebidrag for å forhindre samværs sabotasje, vil NAV måtte vurdere årsaken til at det ikke er samvær. Dette er en helt ny vurdering basert på opplysninger som det er vanskelig for foreldrene å dokumentere, i motsetning til dagens situasjon der det er økonomiske opplysninger og en eventuell samværsavtale som er det som må legges frem av opplysninger.

NAV har skriftlig saksbehandling, noe som gjør det særlig utfordrende å høre barnets mening. Vi har erfart i flere saker at barn opplyser i brev til NAV at de både har og ikke har samvær. Det er tydelig for oss at barn har en sterk lojalitet til begge sine foreldre og er svært påvirkelige når det er skriftlig bevisførsel der foreldrene sender inn sin dokumentasjon uavhengig av hverandre. Også for foreldrene er det utfordrende å bevise endring i samvær gjennom skriftlig bevisførsel. Spørsmålet om det foreligger samværs sabotering bør derfor avgjøres etter en umiddelbar bevisførsel hvor partene gis anledning til å legge frem sin sak muntlig og imøtegå motpartens anførsler i et eget forum, for eksempel overfor domstolene slik som dagens ordning.

[...] NAV har ikke kompetanse til å vurdere spørsmål av denne art som er svært vanskelig i skriftlig bevisførsel. Barnebidragsregelverkets formål er ikke å håndtere eller løse en samværskonflikt, men å sikre barn økonomisk underhold fra begge foreldrene.»

*LDO* mener tvangsbot vil være det beste virkemiddelet av to grunner, og begrunner dette på følgende måte:

«For det første, kan man spørre seg om trekk i eller tilbakehold av barnebidraget vil kunne ramme barnet indirekte. Dette fordi barnebidraget er ment å dekke underholdskostnaden for barn og størrelsen på midlene som er tiltenkt barnets underhold vil derfor kunne påvirkes.

For det andre, var det, ifølge tall fra NAV, pr 30. juni 2015 60 788 menn som betalte barnebidrag, mens det kun var 5 372 kvinner som gjorde dette. Det er altså i underkant av 12 ganger flere menn enn kvinner som betaler barnebidrag. Ombudet går ikke videre inn på årsakene til dette, men konstaterer at trekk eller tilbakehold i barnebidraget i all hovedsak vil

ramme mødre som hindrer eller saboterer samvær.

Slik ombudet ser det, vil mødre derfor risikere å ha mer begrensede sanksjonsmuligheter overfor fedre som hindrer eller saboterer, enn motsatt, dersom trekk eller tilbakehold i barnebidrag er den primære sanksjonsmuligheten. Dette fordi det er liten grunn til å tro at forelderen som mottar barnebidrag gir noen økonomisk motytelse til den bidragspliktige. Det kan derfor hevdes at trekk i eller tilbakehold av barnebidrag ikke i tilstrekkelig grad fremmer likestilt foreldreskap. Bruk av tvangsbøter vil derfor i større grad kunne realisere formålet om likestilt foreldreskap, gitt at tvangsbøten settes til et nivå som reelt sett oppleves pønalt for den forelderen som hindrer eller saboterer samvær.»

*Fylkesmannen i Nordland* mener et slikt tiltak ikke er egnet, og uttaler:

«Det er barnet som materielt sett er rettighetshaver til barnebidragene og et slikt tiltak vil gå utover barnets rett til underhold og forsørgelse. Et slikt tiltak vil prinsipielt kunne få karakter av en straff eller sanksjon overfor barnet selv. Videre vil det bare være et sanksjonsmiddel for de som har bidrag gjennom det offentlige systemet. Av hensyn til blant annet likhet for loven, vil det være problematisk dersom ikke alle foreldre har reell tilgang til sanksjonsmidler ved samværs hindring. Et slikt tiltak vil ikke kunne praktiseres dersom samvær er en umulighet. NAV Innkreving, som eventuelt måtte tilbakeholde bidraget, har ikke kompetanse for å vurdere hvorvidt gjennomføring av samvær er umulig. Vi mener derfor at en styrking av tvangsbøtinstuttet er en bedre løsning.»

*AFFO* ser et stort konfliktpotensiale i å gi muligheter for trekk i barnebidrag der foreldre ikke enes om gjennomføring av samvær, og uttaler:

«Begge sanksjonsformene straffer jo også barnet gjennom at økonomien i husholdningen barnet bor i svekkes, og det vil i mange tilfeller kunne medføre at barnets materielle behov og behov for å kunne delta på aktiviteter, ikke kan ivaretas på en god måte. Istedenfor å straffe

barn og foreldre gjennom trekk i barnebidrag eller gi foreldrene store bøter, bør innsatsen heller rettes inn på å gi foreldre hjelp og veiledning i forhold til å bedre samarbeidet og tilrettelegging for samvær ut fra barnets beste.»

*Psykologforeningen* uttaler at den vanskelig kan se hvordan det kan la seg gjøre å bruke økonomiske sanksjoner uten å ramme barnet selv om intensjonene bak er de aller beste:

«Dersom en likevel ønsker å opprettholde mulighetene for økonomisk sanksjoner, vil det muligens være mer hensiktsmessig å gi muligheten for å redusere eller stanse barnebidraget enn å inndrive tvangsbøter. En slik ordning vil, i så fall, tydeliggjøre at det faktisk er barnet som rammes, og at årsaken tydeligere tilskrives bostedsforelderen.»

### 8.12.3 Departementets vurdering og forslag

Hovedbudskapet fra høringsinstansene er at en ordning med tilbakehold eller trekk i barnebidrag ved hindring av samvær reiser vanskelige prinsipielle og organisatoriske spørsmål som gjør at det ikke bør gås videre med å utrede en slik ordning.

Høringsinstansene peker på at det er barnet som har rett på barnebidragene. En ordning med tilbakehold eller trekk i barnebidrag vil være vanskelig fordi barnebidraget rettslig sett tilkommer barnet og skal dekke barnets behov for forsørgelse. Det å innføre en ordning der det gis adgang til å holde tilbake eller trekke i barnets midler på grunn av uønsket adferd fra bostedsforelderen vil kunne gå utover barnets behov for forsørgelse, og prinsipielt være en straff og sanksjon overfor barnet selv. Høringsinstansene framhever videre at barnet er en tredjepart og ikke del av uenigheten mellom foreldrene. Det vises også til at en ordning med tilbakehold eller trekk i barnebidrag kan virke konflikteskalerende. *Arbeids- og velferdsdirektoratet* framhever videre at en slik ordning avviker betydelig fra etatens kjerneoppgaver, og anbefaler ikke å gå videre med forslaget.

Tilbakemeldingene fra høringsinstansene gir ikke grunnlag for å gå videre med å utrede spørsmålet om en eventuell ny ordning med tilbakehold eller trekk i barnebidrag som sanksjonsmiddel mot samværs hindring. Departementet vil av den grunn ikke utrede saken videre.

## 9 Ikrafttredelse og overgangsregler

Forslagene til endringer i barneloven er av ulik karakter. Noen endringer har behov for utredning av praktiske løsninger, tilrettelegging mv., mens andre endringer kan tre i kraft straks.

Forslag til endringer som berører Folkeregistret, vil bli gjennomført som del av moderniseringen av Folkeregistret.

Når det gjelder felles foreldreansvar legger lovforslaget opp til en ny ordning med en innsigelsesfrist mot felles foreldreansvar på ett år. Departementet legger til grunn at de nye reglene om felles foreldreansvar der mor og far ikke har levd sammen, skal gjelde for barn som er født etter at loven trådte i kraft.

Klageadgang for foreldre med foreldreansvar som får avslag på begjæring om opplysninger om barnet, jf. forslag til endring i barneloven § 47 andre ledd, vil gjelde for avslag som er gitt etter at loven har trådt i kraft.

Varslingsfristen før flytting i barneloven § 42 første ledd foreslås utvidet fra seks uker til tre måneder. Varslingsfristen på seks uker vil gjelde for flyttinger fram til lovendringens ikrafttredelse. Når bostedsforelderen ønsker å flytte med barnet og varsler den andre forelderen, er det regelverket på dette tidspunktet som skal benyttes. Departementet legger til grunn at for flyttinger som planlegges kort tid etter endringen, vil den nye

fristen komme til fullstendig anvendelse først tre måneder etter ikrafttredelsen.

Meklingsplikten som inntreder der foreldrene er uenige om barnets flytting, kan iverksettes umiddelbart etter at lovendringen har trådt i kraft. Selv om bostedsforelderen har besluttet å flytte med barnet, vil det være positivt for foreldrene å møtes hos mekler for å diskutere flyttingen, dersom de er uenige. Selv om flyttingen er nært forestående, vil mekler kunne bistå foreldrene med å inngå en avtale om samvær som er tilpasset den nye avstanden mellom barnets to hjem. En slik mekling vil også kunne virke forebyggende på senere uenighet og tvister mellom foreldrene.

Departementet legger til grunn at skjæringspunktet for hvilke saker som skal behandles etter de nye reglene om tvangsfullbyrdelse, skal være når saken kommer inn til tingretten. Det følger av disse sakenes karakter at de som oftest blir behandlet nokså raskt, så det antas å være få saker som ligger til behandling ved ikrafttredelsen av de nye reglene. Saker om innkreving av tvangsbot som allerede har kommet inn til behandling hos namsmannen, avsluttes hos namsmannen. Begjæringer om innkreving av tvangsbot framsatt etter ikrafttredelsen, rettes til og behandles av Skatteetaten ved Statens innkrevingsentral (SI).

## 10 Økonomiske og administrative konsekvenser

### *Felles foreldreansvar*

Folkeregistermyndigheten skal når det gjelder barn født utenfor samliv motta melding fra mor om at hun ikke ønsker at far skal ha felles foreldreansvar, og fra far om at han ikke ønsker foreldreansvar.

Folkeregistermyndigheten antas etter forslaget å få færre avtaler og avgjørelser om foreldreansvar å registrere, men myndigheten antas i større utstrekning å måtte registrere endringer i foreldreansvaret som følge av at en eller begge foreldre har motsatt seg felles foreldreansvar. Folkeregisteret skal også gi tilbakemelding til den andre forelderens hvis registeret mottar ensidig melding fra mor eller far om at barnelovens utgangspunkt om felles foreldreansvar etter barneloven skal fravikes, se punkt 3.11.4. De økonomiske og administrative konsekvensene for Skatteetaten følges opp innenfor den vedtatte kostnadsrammen og planen for moderniseringsprosjektet av Folkeregisteret.

Departementet legger til grunn at foreldre til barn som bli født utenfor samliv vil ha behov for informasjon og veiledning om felles foreldreansvar. NAV vil være en viktig instans for å gi foreldrene informasjon i forbindelse med fastsettelsen av farskap, og er allerede i dag forpliktet til å veilede partene i en farskaps sak om rettigheter og plikter når det gjelder barnet.

Familieverntjenesten kan også gi veiledning til foreldrene om innholdet i foreldreansvaret og hjelp til bedre foreldresamarbeid mv.

Departementet kan ikke se at det er grunnlag for å fastslå at felles foreldreansvar vil heve konfliktnivået i normaltillfellene, jf. kapittel 3, og dermed virke prosessdrivende. Det vil uansett være aktuelt å evaluere lovendringen når den har virket en tid, se punkt 3.8.4.

Departementet antar at forslaget om klageadgang til fylkesmannen vil føre til en svært begrenset økning av antall saker, og legger til grunn at dette ikke vil medføre merutgifter av betydning. Verken forslaget om tydeliggjøring av at foreldre med felles foreldreansvar skal ta beslutninger i fellesskap eller at foreldre med foreldreansvar skal

ha samme rett til opplysninger fra ulike offentlige instanser innebærer noe nytt i forhold til gjeldende rett.

### *Delt bosted*

Forslaget om endring i barneloven § 36 om barnets bosted innebærer en videreføring av gjeldende rett, men med en språklig endring i lovteksten for å tydeliggjøre foreldrenes mulighet til å avtale at barnet skal ha delt bosted.

### *Flytting*

Det foreslås å forsterke regelverket om barnets flytting slik at varslingsplikten utvides til tre måneder, foreldrene pålegges meklingsplikt dersom de ikke er enige om barnets flytting, og det presiseres i loven at det kan reises ny sak for retten dersom flytting med barnet gjennomføres uten at foreldrene har blitt enige om det.

Departementet legger til grunn at foreldrene også i dag har plikt til å møte til mekling før de reiser sak ved uenighet om bosted, samvær eller flytting. Dersom de ikke reiser tvist om disse spørsmålene for domstolen, har de i dag likevel mulighet for å be om foreldresamtale hos familievernnet. Lovendringsforslaget innebærer i så måte ikke noen nye forpliktelser for det offentlige som foreldrene i dag ikke kan benytte seg av.

Departementet legger til grunn at begge de alternative forslagene som ble sendt på høring vil få begrensede økonomiske og administrative konsekvenser, fordi dette er saker som allerede i dag kan bringes inn for retten. Hvis partene har meklet i løpet av de siste seks månedene, er det ikke krav om å møte til mekling på nytt. Begge parter kan da reise sak, uavhengig av hvem som har begjært mekling. En mekling som er gjennomført forut for flytting, kan dermed benyttes av samværsforelderens for å reise sak etter at flyttingen er gjennomført. Meklingsplikten i disse sakene bør føre til at flere saker kan løses av foreldrene selv. Selv om meklingsplikten ved flytting i seg selv kan føre til flere meklinger, antas dette å veies opp av færre foreldresamtaler om flytting,

færre meklinger før saksanlegg og færre saksanlegg for retten på grunn av flytting. Departementet vil følge utviklingen på området.

#### *Tiltak mot samværshindring*

Tydeliggjøring av lovteksten og informasjon om denne kan føre til at antall saker fra dagens 126 går noe opp, men ikke slik at dette har budsjettmessige konsekvenser av betydning. I tillegg er det grunn til å tro at en økning i saker om tvangsfullbyrdelse kan gi en nedgang i antall gjentatte søksmål. Dette vil først og fremst gjelde saker etter barneloven § 43 siste ledd der den som har samværsrett kan kreve ny avgjørelse når den barnet bor fast sammen med hindrer at samværsretten kan gjennomføres.

Skatteetaten ved Statens innkrevingsentral (SI) har på forespørsel fra departementet vurdert økonomiske og administrative konsekvenser av forslaget om overføring av innkreving av tvangsbøter etter barneloven til SI, og kommet til at for-

slaget ikke vil få noen nevneverdige administrative konsekvenser. Under forutsetning av at andel misligholdte tvangsbøter utgjør 50 til 70 prosent av 126 saker per år, vil de økonomiske konsekvensene av å legge innkrevingen av tvangsbøter etter barneloven til SI innebære en årlig total kostnad på om lag 45 000 kroner med dagens pris- og lønnsnivå. Anslaget er usikkert.

Forslaget om å lovfeste meklings i saker om tvangsfullbyrdelse kan i utgangspunktet innebære noen merkostnader i form av utgifter til sakkyn-dige, for familievernnet eller godtgjøring til godkjente meklere utenfor familievernnet. Det er imidlertid få saker og dersom sakene blir løst på dette stadiet, vil det kunne innebære en innsparing av utgifter til videre saksbehandling, innkreving av tvangsbøter og færre domstolsbehandlinger av foreldretvister.

Departementet legger til grunn at forslagene samlet sett ikke vil få administrative eller økonomiske konsekvenser av betydning.



## 11 Merknader til de enkelte bestemmelser

### 11.1 Barneloven

---

#### Til § 30

*Første ledd nytt tredje punktum* presiserer at foreldre med felles foreldreansvar skal ta beslutninger om barnet sammen. Endringen tydeliggjør gjeldende rett av pedagogiske hensyn, og innebærer ikke noen realitetsendring. Det vises for øvrig til de generelle merknadene i punkt 4.4.

*Fjerde ledd* endres slik at henvisningen nå viser til lov 26. mars 2010 nr. 9 om vergemål (vergemålsloven) som trådte i kraft 1. juli 2013, og ikke vergemålsloven av 1927 som er opphevet.

#### Til § 35

*Første ledd* endres slik at barnelovens utgangspunkt blir felles foreldreansvar for alle. Fjerde ledd i nåværende bestemmelse oppheves da denne regelen ikke har noen realitetsbetydning fordi reglene allerede framgår av barneloven § 37.

*Første ledd* samler reglene om foreldreansvaret der foreldrene ikke er gift.

*Første punktum* fastslår at foreldreansvaret i utgangspunktet er felles også i de tilfellene foreldrene verken er gift eller bor sammen. Sambore har som før automatisk felles foreldreansvar for felles barn. Så lenge de bor sammen med barnet kan ingen av dem reservere seg mot å ha foreldreansvar.

*Første ledd andre punktum* omhandler situasjonen der foreldrene ikke har bodd sammen eller har vært gift, og fastsetter prosedyrer for at hver av foreldrene kan motsette seg felles foreldreansvar, frister for dette og virkningen av at en av foreldrene motsetter seg felles foreldreansvar. Felles foreldreansvar forutsetter at farskap er fastsatt i samsvar med barnelovens regler, og gjelder fra farskapet er etablert. Der farskapet er erklært etter barneloven § 4 ved barnets fødsel, er foreldreansvaret felles fra fødselen. Andre punktum fastsetter at mor ved melding til folkeregistermyndigheten, kan motsette seg at far får felles foreldreansvar. Fristen for å motsette seg er ett år fra farskap ble etablert, enten ved erklæring eller dom.

*Tredje punktum* omhandler at far kan motsette seg å ha felles foreldreansvar.

*Fjerde punktum* fastsetter virkningen av at foreldrene har motsatt seg felles foreldreansvar innen fristen på ett år.

I *andre ledd* er det tatt inn en presisering om foreldreansvaret i de tilfellene der foreldrene har bodd sammen, men senere flytter fra hverandre. I disse tilfellene skal ikke mor kunne melde fra til Folkeregisteret og få forelderansvaret alene, men det er regelen i § 34 andre ledd som gjelder.

Det vises til de generelle merknadene i kapittel 3.

#### Til § 36

Endringen i *første ledd* innebærer en språklig redigering av lovteksten, slik at det framheves at foreldrene kan velge at barnet skal bo fast sammen med begge. Valgmulighetene delt bosted eller fast bosted hos en av foreldrene er likestilte og gir ingen presumsjon for at den ene ordningen er bedre enn den andre. Det er hensynet til det konkrete barnets beste som skal være avgjørende for hvilken ordning foreldrene velger.

Endringen ivaretar at begge foreldre som et utgangspunkt stiller likt som omsorgspersoner når de ikke bor sammen. I vurderingen av barnets beste i hvert enkelt tilfelle vil foreldrene kunne komme ulikt ut på bakgrunn av forholdene i hver enkelt familie, som for eksempel foreldrenes omsorgsevne, barnets tilknytning til nærmiljøet, barnets mening mv.

Forslaget innebærer ikke noen realitetsendring.

Det vises for øvrig de generelle merknadene i punkt 7.10.

#### Til § 42 a

Fra 1. juli 2016 er varslingsplikten hjemlet i ny § 42 a *Varsel ved flytting*. Fristen i *første ledd* for varslingsforut for flytting endres fra seks uker til tre måneder. Endringen tar sikte på å gi foreldrene bedre tid til å komme til enighet gjennom mekling eller oppnå en midlertidig avgjørelse fra domstolen før flyttingen gjennomføres.

Hvis foreldrene ikke selv blir enige om barnets flytting, foreslås det *nytt andre ledd* om at partene skal møte til mekling etter reglene i barneloven § 51. Dette gjelder både for flytting innenfor landets grenser og flytting utenlands. Det er den forelderen som ønsker å flytte med barnet som skal begjære mekling. Dersom foreldrene ikke blir enige om at barnet skal flytte, kan samværsforelderen reise sak etter barneloven § 64 og be om at barnet flytter til seg dersom vedkommende mener at det er til barnets beste. Det foreslås å tydeliggjøre i lovteksten at det kan reises ny sak dersom bostedsforelderen flytter med barnet uten at foreldrene er enige om det, se forslag til endring i barneloven § 64 andre ledd, uten at endringen er ment å endre det materielle innholdet i bestemmelsen.

Mekling som er gjennomført etter denne bestemmelsen kan benyttes til å reise sak om foreldreansvar, hvem barnet skal bo fast sammen med, samvær eller flytting med barnet ut av landet, hvor det etter barneloven § 56 andre ledd er et vilkår at det legges fram meklingsattest.

Det vises for øvrig til de generelle merkna-dene i punkt 6.9.

#### Til § 47

I *første ledd første punktum* tydeliggjøres det at begge foreldre med foreldreansvar har den samme retten til opplysninger om barnet. Foreldreansvaret gir i seg selv rett til opplysninger om barnet, uten at det er nødvendig med noen lovendring. Departementet mener likevel at det kan være behov for å fastslå at begge foreldre som har foreldreansvar har lik rett til opplysninger. Foreldrenes rett gjelder opplysninger om barnet fra barnehage, skole og andre instanser, hvis det ikke gjelder taushetsplikt overfor foreldrene. Barnet kan for eksempel ha krav på taushet om helse-spørsmål. Foreldrene skal også gi opplysninger om barnet til hverandre, både når de har foreldreansvaret sammen, og når én av foreldrene har foreldreansvaret alene.

Som en følge av tilføyelsen av ny setning i første ledd, må henvisningen fra andre ledd første punktum endres til «Avslag på krav om opplysninger etter første stykke  *tredje punktum ...*»

Dersom det blir gitt avslag på krav om opplysninger etter første ledd, foreslås det å tydeliggjøre i *andre ledd nytt andre punktum* at klageadgangen ved avslag på opplysninger om barnet etter første ledd også omfatter foreldre som har foreldreansvar. Dette innebærer at foreldre med foreldreansvar får samme klagerett til fylkesmannen som en forelder uten foreldreansvar i dag har når det

gjelder opplysninger fra barnehage, skole mv. Avslag på opplysninger som foreldrene ikke gir hverandre, kan ikke påklages.

Det vises for øvrig de generelle merkna-dene i punkt 5.4.

#### Til § 51

I *første ledd* rettes det opp en inkurie. I forbindelse med endringene som ble vedtatt i barneloven for å slutte seg til Haagkonvensjonen 1996, ble det åpnet for at foreldre som er uenige om at barnet kan flytte utenlands kan reise egen sak for retten om selve utenlandsflyttingen. Tidligere har forelderen som ville flytte utenlands måtte reise sak med begjæring om å få foreldreansvaret alene. Det følger nå av barneloven § 56 første ledd at sak om flytting med barnet ut av landet kan reises av forelder med foreldreansvar og av forelder som samtidig reiser sak om foreldreansvaret. Det følger av bestemmelsens andre ledd at det er vilkår for å reise sak etter første ledd at foreldrene kan legge fram gyldig meklingsattest, se omtale i Prop. 102 LS (2015–2015) side 114.

Barneloven § 51 gir en oversikt over hvem som skal møte til mekling. Det framgår ikke av denne bestemmelsen at det skal mekles i saker om flytting til utlandet, selv om dette fremgår av barneloven § 56 og forarbeidene til denne. Lovendringen vil være en ren teknisk endring, og vil gjøre lovteksten i tråd med gjeldende rett.

I *nytt fjerde ledd* framgår det at det også skal mekles når foreldrene ikke er enige om at barnet skal flytte. Se omtale i punkt 6.9.3. Dersom bostedsforelderen likevel flytter med barnet, kan det eventuelt reises ny sak etter barneloven § 64. Meklingen gjennomføres innenfor de samme rammer som øvrig mekling etter denne bestemmelsen, jf. forskrift om mekling etter ekteskapsloven og barneloven (FOR-2006-12-18-1478). Etter barneloven § 56 skal det legges fram gyldig meklingsattest før sak om flytting med barnet ut av landet kan bringes inn for retten. Dette er også forutsatt i Prop. 102 LS (2014–2015). Nåværende fjerde ledd blir nytt femte ledd.

#### Til § 64

Etter *andre ledd nytt femte punktum* kan det reises ny sak for retten, dersom bostedsforelderen har flyttet med barnet uten at foreldrene var enige om flyttingen. Tilføyelsen er ment som en presisering av gjeldende rett, og skal ikke legge føringer på de materielle vurderingene av barnets beste i den konkrete saken.

*Til § 65*

Endringen i barneloven § 65 innebærer en harmonisering av reglene om tvangsbøt i tvangfullbyrdesloven og barneloven, og bestemmelsen er omstrukturert for å gi et mer helhetlig og oversiktlig regelverk. Bestemmelsen må imidlertid sammenholdes med reglene i tvangfullbyrdesloven for å gi en fullstendig forståelse av hvilke regler som gjelder.

*Første og andre ledd* endres slik at de ulike delene av prosessen blir tydeliggjort og dermed gjøres mer tilgjengelig for brukerne og de profesjonelle aktørene. Det inntas videre i *andre ledd* at en begjæring om tvangfullbyrdelse skal settes fram for den tingretten i det distrikt hvor bostedforelderen eller barnet har alminnelig verneing. Dersom bostedsforelder eller barn bor på sperret adresse, vil barneloven § 15 andre ledd gjelde tilsvarende.

Umulighetskriteriet i nåværende barneloven § 65 andre ledd andre punktum videreføres i *tredje ledd*, og tydeliggjøres slik at det i enda større grad kommer tydelig fram av loven når det foreligger umulighet. Dette gjøres ved å vise til kriteriet og enkelte typetilfeller der oppfyllelse vil være umulig.

Barnets rett til medvirkning og til å uttale seg i saker om tvangfullbyrdelse blir synliggjort og presisert i *fjerde ledd*.

Etter *femte ledd* gis retten adgang til å endre rettskraftige avgjørelser der praktiske hensyn knyttet til utøvelsen av samværsretten tilsier det. Bakgrunnen er å gi retten et virkemiddel til å løse praktiske spørsmål på en enkel og pragmatisk måte, og derved sikre at samvær gjennomføres.

Etter sjetten ledd skal Skatteetaten ved Statens innkrevingsentral (SI) overta ansvaret for innkreving av tvangsbøter etter barneloven fra namsmannen. Det er et mål at innkrevingen av tvangsbøtene blir mer ensartet, forutsigbar og effektiv. Samlet sett er det grunn til å tro at innkreving gjennom SI vil sikre hensynene til effektivitet, kvalitet, likebehandling og ensartethet i innkrevingsprosessen på en bedre måte. Åtteukersfristen i tvangfullbyrdesloven skal gjelde tilsvarende for saker etter barneloven.

Det vises for øvrig til de generelle merknadene i kapittel 8.

*Til ny § 65 a*

Det er et mål å styrke samarbeidet mellom foreldre i delte familier. Dette vil i de fleste tilfeller gi

best grunnlag for gode og varige løsninger til beste for barnet. Ny *§ 65 a første ledd* gir retten i saker om tvangfullbyrdelse adgang til å oppnevne en sakkyndig, godkjent mekler eller annen ansatt ved familieverntjenesten som skal hjelpe partene med å komme fram til en løsning og frivillig oppfyllelse av samværet, for eksempel gjennom samtaler eller mekling. Retten kan fastsette et mandat for oppdraget, men det vil være opp til den oppnevnte selv, innenfor rammen av oppdraget, hvordan dette skal løses på bakgrunn av deres fagkunnskap og erfaring.

Det følger av *andre ledd* at det skal settes en frist for oppdraget, normalt to uker, men fristen kan forlenges dersom det anses mulig å få til en frivillig løsning mellom foreldrene. Målsettingen med meklingen vil primært være å få til aktiv og lojal oppfyllelse av allerede eksisterende avgjørelser om samvær. Dersom saken ikke løses innen fristen fastsatt av domstolen, vil saken bli behandlet av domstolen på vanlig måte.

Det framgår av *tredje ledd* at den som har fått oppdraget skal levere en rapport som forklarer hvilke tiltak som er forsøkt, og inneholde andre opplysninger om vesentlige forhold som har kommet fram i saken.

Dersom det er en sak med påstander om vold og overgrep eller det er andre forhold som kan utløse tvil om partenes omsorgsevne, har retten allerede etter dagens regelverk adgang til å 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, og det derfor kan være betenkelig å få til en frivillig oppfyllelse av avgjørelsen. I *fjerde ledd* presiseres det at barneloven § 61 første ledd nr. 3 gis tilsvarende anvendelse i saker om tvangfullbyrdelse.

Det vises for øvrig vises til de generelle merknadene i punkt 8.11.

## 11.2 Familievernkontorloven

---

*Til § 1 første ledd*

Familieverntjenestens plikt til å bistå der domstolen etter ny barnelov § 65 a oppnevner en ansatt fra familievernkontoret til å mekle eller ha samtaler med foreldrene inntas i første ledd *nytt siste punktum*.

Barne- og likestillingsdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under  
et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om  
endringer i barnelova mv. (likestilt foreldreskap).

\_\_\_\_\_

**Vi HARALD**, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i barnelova mv. (likestilt foreldreskap) i samsvar med et vedlagt forslag.

\_\_\_\_\_

## Forslag

### til lov om endringer i barnelova mv. (likestilt foreldreskap)

#### I

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

§ 30 første ledd skal lyde:

Barnet har krav på omsut og omtanke frå dei som har foreldreansvaret. Dei har rett og plikt til å ta avgjerder for barnet i personlege tilhøve innanfor dei grensene som §§ 31 til 33 set. *Har foreldra sams foreldreansvar, skal dei ta avgjerdene saman.* Foreldreansvaret skal utøvast ut frå barnet sine interesser og behov.

§ 30 fjerde ledd skal lyde:

Om retten til å ta avgjerd for barnet i økonomiske tilhøve gjeld reglane i *vergemålsloven*.

§ 35 skal lyde:

§ 35 *Foreldreansvaret når foreldra ikkje er gifte*

*Foreldre som ikkje er gifte, har foreldreansvaret saman for sams barn. Dersom foreldra ikkje bur saman, og mora ønskjer foreldreansvaret aleine, kan ho gje melding til folkeregistermyndigheita innan eitt år frå farskapen vart fastsett. Tilsvarende gjeld der faren ikkje ønskjer sams foreldreansvar. Når ein av foreldra har gjeve slik melding, får mora foreldreansvaret aleine.*

*For sambuande foreldre som flyttar frå kvarandre, gjeld reglane i § 34 andre leddet tilsvarende.*

§ 36 første ledd skal lyde:

Foreldra kan gjere avtale om at barnet skal bu fast hos begge eller hos ein av dei.

§ 42 a skal lyde:

§ 42 a *Varsel og mekling før flytting*

Dersom ein av foreldra vil flytte i Noreg eller ut av landet, og det er avtale eller avgjerd om samvær, skal den som vil flytte, varsle den andre seinast *tre månader* før flyttinga.

*Er ikkje foreldra samde om flytting, må den av foreldra som vil flytte med barnet krevje mekling etter § 51.*

§ 47 skal lyde:

§ 47 *Rett til opplysningar om barnet*

*Foreldre som har foreldreansvar, har rett til opplysningar om barnet når dei bed om det.* Har den eine av foreldra foreldreansvaret aleine, skal denne gje den andre opplysningar om barnet når det blir bede om det. Den andre har også rett til å få opplysningar om barnet frå barnehage, skule, helse- og sosialvesen og politi, om ikkje teieplikta gjeld andsynes foreldra. Slike opplysningar kan nektast gjeve dersom det kan vere til skade for barnet.

Avslag på krav om opplysningar etter første stykket *tredje* punktum kan påklagast til fylkesmannen. *Foreldre med foreldreansvar har tilsvarende klagerett.* Reglane i forvaltningslova kapittel VI gjeld så langt dei høver, jamvel om avslaget er gjeve av private.

I særlege høve kan fylkesmannen avgjere at den som ikkje har foreldreansvaret, skal tape opplysningsretten etter paragrafen her.

§ 51 skal lyde:

§ 51 *Kven skal møte til mekling*

Foreldre med felles barn under 16 år må møte til mekling før det vert reist sak om foreldreansvar, *flytting med barnet ut av landet*, kvar barnet skal bu fast eller om samvær.

Gifte foreldre med felles barn under 16 år må for å få separasjonsløyve eller skilsmisселøyve etter ekteskapslova §§ 20 og 22, ha møtt til mekling på familievernkontor eller hos annan godkjend meklar jf. ekteskapslova § 26.

Sambuare med felles barn under 16 år skal ved samlivsbrot møte til mekling.

*Foreldre som ikkje er samde om at barnet skal flytte, må møte til mekling.*

Departementet kan gje forskrifter om mekling, også om unntak frå møteplikta i særlege høve.

§ 64 andre ledd nytt femte punktum skal lyde:

*Dersom ein av foreldra har flytta med barnet utan at foreldra var samde, kan den andre av foreldra reise ny sak for retten.*

§ 65 skal lyde:

§ 65 *Tvangsfullføring*

*For tvangsfullføring av avgjerd om og anna særleg tvangsgrunnlag for foreldreansvaret, kvar barnet skal bu fast, og samværsrett gjeld tvangsfullbyrdesloven kapittel 13. Vedtak av fylkesmannen om tvangskraft for avtaler etter § 55 er særleg tvangsgrunnlag. Førebels avgjerd etter § 60 er tvangskraftig sjølv om avgjerda ikkje er rettskraftig.*

*Avgjerd eller avtale med tvangskraft om foreldreansvar og kvar barnet skal bu fast, kan tvangsfullførast ved henting eller tvangsbot. Avgjerd eller avtale med tvangskraft om samværsrett kan berre tvangsfullførast ved tvangsbot. Tingretten kan fastsetje ei ståande tvangsbot som for ei viss tid skal gjelde for kvar gong samværsretten ikkje vert respektert. Eit krav om tvangsfullføring skal setjast fram for tingretten i distriktet der saksøkte har sitt alminneleg verneting. Barnelova § 15 andre leddet gjeld tilsvarande.*

*Det skal ikkje fastsetjast tvangsbot dersom oppfyl-  
ling av samværsretten er umogleg, til dømes der det er risiko for at barnet blir utsett for vald eller på anna vis handsama slik at den fysiske eller psykiske helse blir utsett for skade eller fare. Det same gjeld ved tvangsfullføring av foreldreansvar og kvar barnet skal bu fast.*

*Barnet skal få høve til å seie meininga si før det blir teke avgjerd. Meininga til barnet skal bli vektlagt etter alder og modning. Tvangsfullføring skal ikkje skje mot barnet sin vilje, med mindre retten kjem til at det er naudsynt av omsyn til barnet.*

*For å leggje til rette for gjennomføring av fastsett samvær kan retten gjere praktiske endringar i avgjerda der det er formålstenleg, til dømes å endre tida for henting og levering.*

*Skatteetaten ved Statens Innkrevingsentral krev inn tvangsбота. Innkrevjing skal berre skje når den som har retten, ber om det. Bota går til statskassa. Bota skal ikkje krevjast inn for meir enn åtte veker om gongen. Lar den som har retten etter lova det gå lenger tid med inndrivninga, lauper inga vidare bot før den bota som allereie er forfallen til betaling, er betalt eller det er tatt utlegg for den.*

Ny § 65 a skal lyde:

§ 65 a *Bruk av sakkunnig, godkjend meklar eller ein annan tilsett ved familieverntenesta i saker om tvangsfullføring*

*Før retten tek avgjerd om tvangsfullføring, kan den oppnemne ein sakkunnig, godkjend meklar eller ein annan tilsett ved familieverntenesta for å mekle eller ha samtalar med foreldra. Føremålet med meklunga eller samtalanane er å få foreldra til å oppfylle pliktane sine frivillig. Retten kan fastsetje eit mandat for utføring av oppdraget.*

*Retten skal setje ein frist for utføringa av oppdraget, normalt ikkje lenger enn to veker etter oppnemninga. Fristen kan forlengjast om retten meiner ei frivillig løysing mellom foreldra er mogeleg om meklunga eller samtalanane held fram.*

*Den som har fått oppdrag etter første leddet, skal innan fristen levere ei utgreiing med opplysningar om kva for tiltak som er setje i verk mv. Opplysningar om andre vesentlege omstende for saka skal gå fram av utgreiinga.*

*I saker om tvangsfullføring gjeld § 61 første leddet nr. 3 tilsvarande.*

## II

I lov 19. juni 1997 nr. 62 om familievernkontor gjøres følgende endringer:

§ 1 første ledd nytt fjerde punktum skal lyde:

*Familievernkontorene skal bistå der retten oppnevner en ansatt fra familievernet etter barneloven § 65 a.*

## III

1. Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer. Kongen kan sette i kraft de enkelte bestemmelsene til forskjellig tid.
2. Endringene i barnelova § 35 gjelder for barn som blir født etter at loven trer i kraft.
3. Departementet kan gi nærmere overgangsregler.

## Bestilling av publikasjoner

### Offentlige institusjoner:

Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon

Internett: [www.publikasjoner.dep.no](http://www.publikasjoner.dep.no)

E-post: [publikasjonsbestilling@dss.dep.no](mailto:publikasjonsbestilling@dss.dep.no)

Telefon: 22 24 00 00

### Privat sektor:

Internett: [www.fagbokforlaget.no/offpub](http://www.fagbokforlaget.no/offpub)

E-post: [offpub@fagbokforlaget.no](mailto:offpub@fagbokforlaget.no)

Telefon: 55 38 66 00

Publikasjonene er også tilgjengelige på

[www.regjeringen.no](http://www.regjeringen.no)

Trykk: 07 Xpress – 9/2016

