



DET KONGELIGE BARNE-, LIKESTILLINGS-  
OG INKLUDERINGSDEPARTEMENT

# Prop. 85 L

(2012–2013)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

---

Endringer i barnelova  
(barneperspektivet i foreldretvister)



# Innhold

<b>1</b>	<b>Proposisjonens hovedinnhold</b> .....	5	6.2	Barns deltakelse .....	35
			6.2.1	Gjeldende rett .....	35
			6.2.2	Forslag i høringsnotatet .....	36
			6.2.3	Høringsinstansenes syn .....	36
<b>2</b>	<b>Bakgrunn</b> .....	9	6.2.4	Departementets vurderinger og forslag .....	37
2.1	Høringen .....	9			
2.1.1	Bedre beskyttelse av barn i foreldretvister .....	9			
2.1.2	Særlig om samvær med tilsyn .....	10	<b>7</b>	<b>Samvær</b> .....	41
2.2	Behovet for lovendringer .....	12	7.1	Innledning .....	41
2.3	Avgrensninger .....	14	7.2	Samvær til barnets beste .....	41
			7.2.1	Gjeldende rett .....	41
<b>3</b>	<b>Oversikt over gjeldende rett</b> ....	16	7.2.2	Forslag i høringsnotatet .....	41
3.1	Menneskerettighetene .....	16	7.2.3	Høringsinstansenes syn .....	41
3.2	Barneloven .....	17	7.2.4	Departementets vurderinger og forslag .....	42
			7.3	Vilkår for samvær .....	46
<b>4</b>	<b>Nordisk rett</b> .....	20	7.3.1	Gjeldende rett .....	46
4.1	Bedre beskyttelse av barn i foreldretvister .....	20	7.3.2	Forslag i høringsnotatet .....	46
4.1.1	Danmark .....	20	7.3.3	Høringsinstansenes syn .....	46
4.1.2	Sverige .....	21	7.3.4	Departementets vurderinger og forslag .....	46
4.1.3	Finland .....	21			
4.1.4	Island .....	22			
4.2	Særlig om samvær med tilsyn .....	23	<b>8</b>	<b>Samvær med tilsyn</b> .....	48
4.2.1	Danmark .....	23	8.1	Innledning .....	48
4.2.2	Sverige .....	24	8.2	Barnets behov .....	48
			8.2.1	Gjeldende rett .....	48
<b>5</b>	<b>Kunnskap, forskning og erfaringer</b> .....	26	8.2.2	Forslag i høringsnotatet .....	48
5.1	Forhold som utsetter barns helse og utvikling for skade eller fare .....	26	8.2.3	Høringsinstansenes syn .....	48
5.1.1	Skadevirkninger .....	26	8.2.4	Departementets vurderinger og forslag .....	49
5.1.2	En påkjenning kommer sjelden alene .....	27	8.3	Formålet bestemmer tilsynsformen .....	51
5.2	Domstolspraksis i foreldretvister .	28	8.3.1	Gjeldende rett .....	51
5.2.1	Barns deltakelse .....	28	8.3.2	Forslag i høringsnotatet .....	51
5.2.2	Evalueringsreglene .....	29	8.3.3	Høringsinstansenes syn .....	52
5.2.3	Oslo tingretts gjennomgang av dommer .....	29	8.3.4	Departementets vurderinger og forslag .....	52
5.3	Mekling forut for domstolsbehandling .....	30	<b>9</b>	<b>Prosess og saksbehandling i foreldretvister</b> .....	56
5.4	Erfaringer i saker om tilsyn med samvær .....	31	9.1	Innledning .....	56
5.4.1	Statistikk .....	31	9.2	Mekling – egnethet .....	56
5.4.2	Gjennomgang av pålegg .....	31	9.2.1	Gjeldende rett .....	56
5.4.3	Barns erfaringer .....	33	9.2.2	Forslag i høringsnotatet .....	57
5.5	Behov for ny kunnskap og forskning .....	34	9.2.3	Høringsinstansenes syn .....	57
			9.2.4	Departementets vurderinger og forslag .....	58
<b>6</b>	<b>Barns deltakelse i foreldretvister</b> .....	35	9.3	Sakkyndig utredning .....	59
6.1	Innledning .....	35	9.3.1	Gjeldende rett .....	59
			9.3.2	Forslag i høringsnotatet .....	59
			9.3.3	Høringsinstansenes syn .....	59

9.3.4	Departementets vurderinger og forslag .....	60	10.2.3	Høringsinstansenes syn .....	70
9.4	Representant for barnet .....	60	10.2.4	Departementets vurderinger og forslag .....	70
9.4.1	Gjeldende rett .....	60	10.3	Prosess og saksbehandling .....	71
9.4.2	Forslag i høringsnotatet .....	61	10.3.1	Gjeldende rett .....	71
9.4.3	Høringsinstansenes syn .....	61	10.3.2	Forslag i høringsnotatet .....	71
9.4.4	Departementets vurderinger og forslag .....	61	10.3.3	Høringsinstansenes syn .....	71
9.5	Fritak fra taushetsplikt .....	61	10.3.4	Departementets vurderinger og forslag .....	72
9.5.1	Gjeldende rett .....	61	10.4	Oppnevning av tilsynsperson og oppfølging .....	74
9.5.2	Forslag i høringsnotatet .....	62	10.4.1	Gjeldende rett .....	74
9.5.3	Høringsinstansenes syn .....	62	10.4.2	Forslag i høringsnotatet .....	74
9.5.4	Departementets vurderinger og forslag .....	62	10.4.3	Høringsinstansenes syn .....	75
9.6	Foreløpig avgjørelse .....	63	10.4.4	Departementets vurderinger og forslag .....	76
9.6.1	Gjeldende rett .....	63	<b>11</b>	<b>Konsekvenser for likestilling ...</b>	<b>80</b>
9.6.2	Forslag i høringsnotatet .....	64	<b>12</b>	<b>Økonomiske og administrative konsekvenser .....</b>	<b>82</b>
9.6.3	Høringsinstansenes syn .....	64	12.1	Konsekvenser av forslagene .....	82
9.6.4	Departementets vurderinger og forslag .....	65	12.2	Særlig om samvær med tilsyn .....	83
9.7	Tvangsbot .....	67	<b>13</b>	<b>Ikraftsetting .....</b>	<b>85</b>
9.7.1	Gjeldende rett .....	67	<b>14</b>	<b>Merknader til de enkelte bestemmelser .....</b>	<b>86</b>
9.7.2	Forslag i høringsnotatet .....	67		<b>Forslag til lov om endringer i barnelova .....</b>	<b>91</b>
9.7.3	Høringsinstansenes syn .....	67		<b>Vedlegg</b>	
9.7.4	Departementets vurderinger og forslag .....	68	1	Høringsliste .....	93
<b>10</b>	<b>Kompetanse, prosess og saksbehandling – samvær med tilsyn .....</b>	<b>69</b>	2	Høringsliste.....	96
10.1	Innledning .....	69			
10.2	Domstolens kompetanse til å gi pålegg .....	69			
10.2.1	Gjeldende rett .....	69			
10.2.2	Forslag i høringsnotatet .....	69			



DET KONGELIGE BARNE-, LIKESTILLINGS-  
OG INKLUDERINGSDEPARTEMENT

# Prop. 85 L

(2012–2013)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

---

## Endringer i barnelova

(barneperspektivet i foreldretvister)

*Tilråding fra Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet 22. mars 2013,  
godkjent i statsråd samme dag.  
(Regjeringen Stoltenberg II)*

### 1 Proposisjonens hovedinnhold

#### *Barneperspektivet i foreldretvister*

Forslag til lov om endringer i lov 8. april 1981 nr. 7 om barn og foreldre (barnelova) har til formål å styrke barneperspektivet i foreldretvister etter barneloven. Forslagene retter seg mot tilfeller der foreldre, som ikke bor sammen, er så uenige om foreldreansvar, fast bosted og samvær at sak bringes inn for domstolen. Formålet med forslagene til endringer i barneloven er å styrke barns rettsikkerhet og deltakelse i foreldretvister. Formålet er videre å gi barn bedre beskyttelse i tilfeller der de risikerer å bli utsatt for vold, seksuelle overgrep eller bli behandlet på andre måter som utsetter den fysiske eller psykiske helsen for skade eller fare.

Til grunn for proposisjonen ligger høringsnotater med forslag til endringer i barneloven, jf. brev fra Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet 21. juni 2012 om samvær med tilsyn og brev 12. oktober 2012 om bedre beskyttelse av barn mot vold og overgrep.

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

Sentralt for *alle* barn som står i foreldretvister etter barneloven er forslag om å styrke barnas muligheter for deltakelse i slike saker. Det fremmes også flere forslag som til sammen vil øke rettssikkerheten til de *utsatte* barna. Forslag til endringer og presiseringer i saksbehandlingsreglene for domstolene og i reglene om samvær med tilsyn skal bidra til at barnets beste ivaretas bedre i alle foreldretvister der barn risikerer å bli utsatt for vold, seksuelle overgrep eller bli behandlet på andre måter som utsetter den

fysiske eller psykiske helsen for skade eller fare. Bedre beskyttelse av barn mot fysisk og psykisk vold (inkludert neglisjering og emosjonell trakassering), seksuelle overgrep og det å være vitne til vold var et viktig utgangspunkt for forslagene som var på høring i høringsnotat 21. juni 2012 og 12. oktober 2012.

Departementets lovforslag er tuftet på hensynene til likebehandling av og likeverd mellom foreldre. Dette gjelder uavhengig av kjønn, seksuell orientering, etnisk bakgrunn og funksjonsevne. Likebehandling og likeverd betyr imidlertid ikke at normen kan eller bør være resultatlikhet mellom foreldre i saker om barna. Barneloven og FNs barnekonvensjon forutsetter at barnets beste skal legges til grunn. Lovforslaget styrker barneperspektivet i barneloven samtidig som det ivaretar hensynene til likebehandling og likeverd. Gode oppvekstvilkår for barn er viktig for at alle barn skal ha like muligheter for deltakelse i samfunnet, både i barne- og ungdomsårene og i voksenlivet. Vi har i de senere årene fått økt kunnskap om de alvorlige konsekvensene dårlige oppvekstvilkår kan ha for barn, både psykologisk, psykososialt og fysiologisk, samt samfunnsmessig. Kunnskap og forskning viser en sterk sammenheng mellom livsbelastninger i barndommen i form av vold/det å være vitne vil vold og fysiske og psykiske lidelser i voksen alder.

Proposisjonen er et viktig skritt for å øke beskyttelsen av de utsatte barna i foreldretvister etter barneloven. Mange av disse barna har eller kan ha behov for bistand av barneverntjenesten. Enkelte forslag som var på høring omfattes ikke av proposisjonen, idet departementet ser at det kan være mer hensiktsmessig å se disse i en bredere sammenheng. Dette gjelder spørsmål i grenseland mellom barneloven og barnevernloven. Se kapittel 2.3 hvor det redegjøres for hvilke forslag som vurderes fulgt opp i andre løp, herunder som et ledd i departementets arbeid med oppfølging av NOU 2012: 5 *Bedre beskyttelse av barns utvikling*.

#### *Forslagene*

##### *Barns deltakelse*

Departementet foreslår å endre barneloven for å presisere at også barn under syv år som er i stand til å danne seg egne synspunkter, skal få mulighet til å uttale seg før det tas avgjørelser om personlige forhold for barnet. Forslaget vil bidra til at domstolen i større grad sørger for at også yngre barn får si sin mening i saker om foreldreansvar, bosted og samvær. Det foreslås også å presisere at barn skal få si sin mening om alle relevante

spørsmål saken reiser og at barnets mening skal vektlegges i samsvar med alder og modenhet. Det er en forutsetning for å kunne delta og uttrykke sine synspunkter at barnet får tilstrekkelig og relevant informasjon, og departementet foreslår at dette tydeliggjøres i barneloven. I tillegg foreslår departementet en lovfesting av at barn skal informeres om resultatet av saken, og at dommeren får ansvaret for at det skjer. Se lovutkastet til endringer i barneloven §§ 31 og 61 første ledd nr. 4. Se nærmere i kapittel 6.

##### *Tilfeller hvor det ikke skal/bør fastsettes samvær*

Det foreslås ingen materielle lovendringer for når domstolen skal/bør avgjøre at det ikke skal være samvær. Det er likevel slik at departementets forslag og merknader i proposisjonen samlet sett vil bidra til å senke terskelen for når domstolen skal/bør fastsette at det ikke skal være samvær, og departementet har derfor valgt å omtale dette i proposisjonen selv om det ikke fremmes et konkret lovforslag, jf. kapittel 7.2.4. Departementet forutsetter at domstolen i større grad skal avgjøre samværsaker ut fra forholdene her-og-nå, og at barnets subjektive opplevelser skal tillegges større vekt. Det forutsettes videre at det ikke skal fastsettes samvær mot barnets vilje, heller ikke med tilsyn, før barnets og familiens situasjon er tilstrekkelig belyst, se kapittel 7.2.4.5. Forslaget knyttet til barns deltakelse i kapittel 6 og forslag knyttet til saksbehandlingsreglene i kapittel 9 vil også ha en effekt på praksis der domstolen skal avgjøre spørsmål om samvær.

I tilfeller der domstolene legger til grunn at det er fare for at barnet utsettes for vold eller seksuelle overgrep og/eller det er fare for retraumatisering av barnet, skal domstolen etter gjeldende rett ikke fastsette samvær, heller ikke med tilsyn. Enkelte ganger kan det være mer uklart hvorvidt det har forekommet eller er risiko for vold eller seksuelle overgrep. Departementets forslag og merknader innebærer at domstolen i enda større grad skal sikre at foreldretvister der det er påstander om at barn risikerer å bli utsatt for vold, seksuelle overgrep eller bli behandlet på andre måter som utsetter den fysiske eller psykiske helsen for skade eller fare, belyses bredt før det tas en avgjørelse om samvær. Se nærmere i kapittel 7.2.4.3 og 9.

##### *Vilkår for samvær*

Etter det departementet kjenner til fastsetter domstolen forholdsvis sjelden andre vilkår enn tilsyn.

Departementet foreslår en presisering i barneloven som tydeliggjør at det i avtale/dom også kan settes vilkår som gjelder krav til foreldrene om aktiviteter og tiltak for å styrke foreldrefunksjoner og foreldresamarbeid. Dette kan for eksempel gjelde vilkår om ruskontroll, behandling for rusproblemer og sinnemestringskurs. Se lovutkastet med forslag til endringer i barneloven § 43 tredje ledd og kapittel 7.3.

#### *Særlig om samvær med tilsyn*

Domstolen har adgang til å pålegge det offentlige å oppnevne en tilsynsperson ved samvær. Departementet foreslår en tilføyelse i barneloven om at hovedformålene i slike tilfeller skal være henholdsvis beskyttelse og støtte, og at dette blir bestemmende for et nivåinndelt tilsyn:

- Beskyttet tilsyn, der forelder/barn overvåkes under samværet.
- Støttet tilsyn, der det er forsvarlig med mer fleksible løsninger.

Beskyttet tilsyn vil være mest omfattende, og innebærer at barnet og samværsforelder overvåkes under hele samværet. Dette er mest aktuelt i saker der det har vært problematikk knyttet til vold, rus og psykiske lidelser som kan påvirke foreldrefunksjonene (herunder personlighetsforstyrrelser), men der forholdene likevel er slik at det er til barnets beste med samvær. Se ovenfor og i kapittel 7.2 om tilfeller der det ikke skal/bør fastsettes samvær og 7.3 om vilkår.

Støttet tilsyn er et mindre omfattende tiltak, og kan fastsettes der det ikke er behov for overvåking under hele samværet. Støttet tilsyn vil særlig være aktuelt i saker der foreldrene har så store problemer med å samarbeide at dette svekker foreldrefunksjonene. Det kan også være aktuelt ved kontaktetablering der forelder og barn ikke kjenner hverandre eller har hatt lite kontakt.

Hovedforskjellen mellom gjeldende ordning og den foreslåtte ordningen er at tilsynet blir nivåinndelt og at barnets behov i større grad avgjør hva slags tilsyn som skal pålegges, videre at timeantallet øker ved støttet tilsyn. Antall timer følger av forskrift. Departementet vil endre forskriften slik at det kan fastsettes inntil 16 timer med beskyttet tilsyn og 32 timer med støttet tilsyn. Domstolen avgjør hvor mange timer tilsyn det er behov for i den enkelte sak.

Departementet foreslår at det innføres et nytt vilkår om at barnets behov må tilsi samvær med tilsyn for at domstolen skal kunne gi pålegg om

dette. Forslaget er ment å forplikte domstolen til å gjøre en mer konkret vurdering av hvorvidt tilsyn er et egnet virkemiddel for å oppnå formålet om beskyttelse/støtte. Det generelle vilkåret om barnets beste i barneloven vil fortsatt gjelde. Samtidig opprettholdes vilkåret etter gjeldende barnelov om at det må foreligge «særlege høve» for at retten kan fastsette samvær under tilsyn med offentlig oppnevnt tilsynsperson.

Departementet foreslår at domstolen skal fastsette formål, tilsynsform og nødvendige bestemmelser for iverksetting. Videre foreslås formkrav og begrunnelsesplikt for alle pålegg. Formkrav innebærer at domstolen må gi pålegg i dom, eller eventuelt i midlertidig avgjørelse i kjennelse, eller i rettsforlik der saken samtidig heves ved kjennelse.

Det foreslås at den kommunale barneverntjenesten får ansvar for oppnevning av tilsynsperson og oppfølging ved beskyttet tilsyn, mens Bufetat beholder/får ansvaret ved støttet tilsyn. Departementets lovforslag sikrer at den etat med best kompetanse på henholdsvis beskyttelse og støtte oppnevner tilsynspersonen og følger opp familien. Videre foreslås innført krav om politiattest for tilsynsperson som oppnevnes etter barneloven.

Se lovutkastet § 43 a som innebærer at bestemmelsen om domstolens adgang til å gi pålegg til det offentlige, som i dag er hjemlet i barneloven § 43 tredje ledd andre punktum, skilles ut i en egen bestemmelse i barneloven. Se nærmere kapittel 8.

#### *Prosess og saksbehandling i foreldretvister*

Det foreslås endringer i barnelovens regler om prosess og saksbehandling som skal sikre at barnets beste ivaretas bedre i foreldretvister der barn risikerer å bli utsatt for vold, seksuelle overgrep eller bli behandlet på andre måter som utsetter den fysiske eller psykiske helsen for skade eller fare. Forslagene gjelder:

- Mekling: Departementet foreslår en presisering av at dommeren under saksforberedelsen bare skal mekle der saken er egnet for det, jf. barneloven § 61 første ledd nr. 1. Saker der det er påstander om vold og overgrep er som regel best egnet for tradisjonell behandling med hovedforhandling og dom. Se nærmere i kapittel 9.2.
- Sakkyndig: Departementet foreslår en presisering av at det bør oppnevnes en sakkyndig etter barneloven § 61 første ledd nr. 3 i saker der det er risiko for at forelder har problematikk knyttet til vold, rus eller psykiske helsetilstander som kan påvirke foreldrefunksjonene (her-

- under personlighetsforstyrrelser). Se nærmere i kapittel 9.3.
- Departementet foreslår at staten skal dekke kostnadene til sakkyndig utredning etter barneloven § 61 første ledd nr. 3, jf. § 61 andre ledd. Se nærmere i kapittel 9.3.4.
  - Representant/advokat for barnet: Departementet foreslår en presisering av at bestemmelsen i barneloven § 61 første ledd nr. 5 om representant for barnet, kan være aktuell å bruke i saker der det er risiko for at barnet kan bli utsatt for vold, seksuelle overgrep eller bli behandlet på andre måter som utsetter den fysiske eller psykiske helsen for skade eller fare, og der det er usikkert om barnets interesser blir tilstrekkelig ivaretatt under domstolsprosessen. Se nærmere i kapittel 9.4.
  - Fritak for taushetsplikt for barneverntjenesten: Departementet foreslår å lovfeste et fritak i en ny § 61 a i barneloven for ansatte i barneverntjenesten som avgir vitneforklaringer i foreldretvister etter barneloven i saker for domstolen. Se nærmere i kapittel 9.5.
  - Foreløpig avgjørelse: Departementet foreslår en endring i barneloven § 60 som innebærer at retten plikter å treffe foreløpig avgjørelse der en av partene krever det og det er en risiko for at barnet kan bli utsatt for vold eller bli behandlet på andre måter som utsetter den fysiske eller psykiske helsen for skade eller fare. I dag er det opp til domstolen å vurdere om den skal treffe en foreløpig avgjørelse i den enkelte sak. Se nærmere i kapittel 9.6.
  - Tvangsbot: Manglende oppfyllelse av fastsatt samvær kan normalt tvangsfullbyrdes ved tvangsbot overfor bostedsforelderen. Departementet foreslår en presisering i barneloven § 65 andre ledd som skal sikre at samvær ikke tvangsfullbyrdes når det foreligger «umulighet», herunder risiko for at barnet kan bli utsatt for vold eller bli behandlet på annen måte som utsetter den fysiske eller psykiske helsen for skade eller fare. Se nærmere i kapittel 9.7.



## 2 Bakgrunn

### 2.1 Høringen

#### 2.1.1 Bedre beskyttelse av barn i foreldretvister

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet sendte 12. oktober 2012 på høring forslag til endringer i lov 8. april 1981 nr. 7 om barn og foreldre (barneloven) mv. for å gi barn bedre beskyttelse mot vold og overgrep.

Departementet mottok 115 høringsuttalelser, hvorav 99 har gitt realitetsuttalelse og 14 har uttalt at de ikke har merknader. Høringslisten er inntatt i vedlegg 1. Følgende høringsinstanser har avgitt realitetsuttalelse:

Helse- og omsorgsdepartementet

Agder lagmannsrett  
Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat)  
Barneombudet  
Borgarting lagmannsrett  
Datatilsynet  
Diakonhjemmet høgskole  
Domstoladministrasjonen  
Drammen tingrett  
Frostating lagmannsrett  
Fylkesmannen i Nordland  
Fylkesmannen i Oslo og Akershus  
Fylkesmannen i Sør-Trøndelag  
Fylkesnemda for barnevern og sosiale saker i Troms og Finnmark  
Gulating lagmannsrett  
Halden tingrett  
Helsedirektoratet  
Helsetilsynet  
Hordaland statsadvokatembeter  
Høgskolen i Oslo og Akershus  
Kirken – Kirkerådet, mellomkirkelig råd og samisk kirkeråd  
Kirken ved Tunsberg biskop  
Kirken ved Tønsberg bispedømmeråd  
Kristiansand tingrett  
Likestillings- og diskrimineringsombudet  
Nasjonalt folkehelseinstitutt

Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress, NKVTS  
Nordre Vestfold tingrett  
Oslo tingrett  
Regionsenter for barn og unges psykiske helse – RBUP Øst og Sør  
Regionalt ressurscenter om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging – RVTS  
Region Midt  
Riksadvokaten  
Sekretariatet for konfliktrådene  
Senter for tverrfaglig kjønnsforskning, UiO  
Statistisk sentralbyrå  
Sør-Trøndelag tingrett  
Universitetet i Tromsø  
Utlendingsdirektoratet  
Øvre Romerike tingrett

Asker kommune  
Askøy kommune  
Bergen kommune ved overformyndieriet  
Drammen kommune  
Enebakk kommune  
Froland overformynderi  
Haugesund kommune  
Horten kommune  
Kristiansand kommune  
Moss kommune  
Røyken kommune  
Sarpsborg kommune  
Sola kommune  
Stavanger kommune  
Trondheim kommune  
Tvedestrand kommune  
Tønsberg kommune  
Vågan kommune

Advokatfirmaet Salomon Johansen AS  
Advokatforeningen  
Advokatoriet  
Alternativ til vold  
Alternativ til vold – Drammen  
ATR Senteret – Senter for selvhjelp og ettervern  
Den norske dommerforening  
Fagforbundet  
Fellesorganisasjonen (FO)

Forandringsfabrikken & Ungproffene  
Foreningen 2 Foreldre  
Forum for menn og omsorg  
Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)  
Jussformidlingen i Bergen  
Kirkens Bymisjon  
Kontrollkommisjonen for Gjøvik, Toten, Hadeland og Valdres  
Krisesentersekretariatet  
KUN senter for kunnskap og likestilling  
Landsforeningen for barnevernsbarn  
Landsforeningen av helsesøstre (LaH, NSF)  
LLH, Landsforeningen for lesbiske, homofile, bifile og transpersoner  
Mannsforum  
Nordisk nettverk for ekteskapet  
Norges Røde Kors  
Norsk barnevernlederorganisasjon )  
Norsk barnevernsamband  
Norsk fosterhjemsforening  
Norsk krisesenterforbund  
Norsk Psykologforening  
Politiets fellesforbund  
Politiets kriminalitetsforebyggende forum  
Redd Barna  
Reform – ressurscenter for menn  
Samisk kvinneforum  
Soroptimist International Union of Norway  
Stiftelsen Fellekap mot seksuelle overgrep  
Stiftelsen Kirkens familievern  
Stiftelsen Rettferd for taperne  
Stines Sofies Stiftelse  
Støttesenter mot Incest – Oslo  
UNICEF Norge  
Voksne for barn

Høringsinstansene er gjennomgående positive til intensjonene med forslaget om bedre beskyttelse av barn mot vold og/eller seksuelle overgrep, og forslaget om å styrke barneperspektivet. En overvekt av høringsinstansene er positive til de fleste eller alle forslagene.

Som illustrasjon siteres *Røde Kors'* høringsuttalelse:

«Røde Kors erfarer fra sitt arbeid på oppvekstfeltet at det er behov for et regelverk som på en bedre måte ivaretar barnets beste i saker med volds- og overgrepssproblematikk. Røde Kors vil derfor understreke at det er positivt at regjeringen iverksetter tiltak for å styrke barns beskyttelse og rettstilling i slike saker.»

Enkelte høringsinstanser drøfter imidlertid om det er nødvendig med lovendringer eller om inten-

sjonene i forslaget allerede ivaretas gjennom dagens regler, herunder flere domstoler som *Borgarting lagmannsrett* og *Oslo tingrett*. Andre etterlyser først og fremst en justering av praksis. *Fellekap mot seksuelle overgrep* uttaler for eksempel:

«Vi registrerer at forarbeidene til dagens eksisterende lovverk på området rommer de intensjoner som dette lovforslaget omfatter, og stiller oss undrende til at det er behov for nye regler for å få praksis til å bli mer i samsvar med de allerede gitte intensjoner, men konstaterer at så er tilfelle.»

Høringsinstansenes syn på forslagene er gjengitt under behandlingen av hvert forslag.

Noen høringsinstanser uttaler seg om tilgrensende spørsmål som:

- Kompetanseheving for dommere.
- Hvilken instans som skal fatte avgjørelser i foreldretvister etter barneloven i saker for domstolen, som familiedomstol.
- Etablering av en kommisjon for vurdering av sakkyndige rapporter.
- Krav til sakkyndiges kompetanse, godkjenning av sakkyndige.
- Behov for gjennomgang av forholdet mellom barneloven og barnevernloven.

Det fremmes ingen forslag på disse punkter i de to høringsnotatene som ligger til grunn for dette lovforslaget. Disse spørsmål er adressert til andre løp, herunder til oppfølging av NOU 2012: 5 *Bedre beskyttelse av barns utvikling*, se kapittel 2.3 om avgrensninger.

### 2.1.2 Særlig om samvær med tilsyn

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet sendte 21. juni 2012 på høring forslag til endringer i reglene om tilsyn under samvær i lov 8. april 1981 nr. 7 om barn og foreldre (barneloven). Departementet så under høringen at det ville være hensiktsmessig å høre kommunene direkte i denne saken, og sendte derfor høringsbrevet til alle kommunene.

Departementet mottok 63 høringsuttalelser, hvorav 51 har gitt realitetsuttalelse og 12 har uttalt at de ikke har merknader. Av disse er det 34 høringsinstanser som gir forslaget bred støtte, herunder forslaget om innføring av to former for tilsyn gjennom beskyttet tilsyn og støttet tilsyn. Høringslisten er inntatt i vedlegg 2. Følgende høringsinstanser har avgitt realitetsuttalelse:

Barneombudet  
 Barne- ungdoms- og familieetaten (Bufetat)  
 Den norske kirke, Borg biskop og bispedømmeråd  
 Den norske kirke, Hamar biskop  
 Den norske kirke, Kirkerådet, Mellomkirkelig Råd, Samisk kirkeråd  
 Domstoladministrasjonen  
 Fylkesmannen i Hordaland  
 Fylkesmannen i Nordland  
 Fylkesmannen i Sør-Trøndelag  
 Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring (NOVA)  
 Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet (NTNU), Fakultet for samfunnsvitenskap og teknologiledelse  
 Politidirektoratet  
 Politiet (Kripes)  
 Regionalt kunnskapssenter for barn og unge – RKBU Vest  
 Regionsenter for barn- og unges psykiske helse – RBUP Øst og Sør  
 Regionalt ressursenter om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging RVTS – Region Sør  
 Sivilombudsmannen  
 Skattedirektoratet  
 Statistisk sentralbyrå

Frogn kommune  
 Gloppen kommune  
 Nord-Odal kommune  
 Radøy kommune  
 Sarpsborg kommune  
 Stavanger kommune  
 Trondheim kommune

Advokatforeningen  
 Alternativ til vold (ATV)  
 ATR Senteret – Senter for selvhjelp og ettervern  
 Juridisk Rådgivning for kvinner (JURK)  
 Fellesorganisasjonen (FO)  
 Frelsesarmeens barne- og familievern  
 Foreningen 2 Foreldre  
 Forum for menn og omsorg  
 Kirkens Bymisjon (Myrsnipa)  
 Krisesentersekretariatet  
 KUN senter for kunnskap og likestilling  
 Landsgruppen for helsesøstre (LaH, NSF)  
 MiRA – Ressursenter for kvinner med minoritetsbakgrunn  
 Norsk barnevernlederorganisasjon  
 Norsk Krisesenterforbund  
 Norsk Kvinnesaksforening  
 Norsk Psykologforening

Redd Barna  
 Reform – ressursenter for menn  
 Stiftelsen Kirkens Familievern  
 Stiftelsen Rettferd for taperne  
 Stine Sofies Stiftelse  
 Støttesenter mot Incest – Oslo  
 UNICEF Norge  
 Voksne for Barn

Høringsinstansene vier mest oppmerksomhet til spørsmålet om hvilken etat som bør ha ansvar for de to tilsynsformene som foreslås; den kommunale barneverntjenesten eller den statlige Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat). Mange høringsinstanser kommenterer også forslaget om å innføre et nytt materielt vilkår i bestemmelsen om barnets behov, og også dette forslaget får bred støtte.

Blant de syv kommuner som har avgitt realitetsuttalelse, gir nærmest alle prinsipiell støtte til forslaget om at kommunal barneverntjeneste får ansvar for oppnevning av tilsynsperson og oppfølging av saker om beskyttet tilsyn. Både kommunene og andre høringsinstanser kommenterer imidlertid de økonomiske og administrative konsekvensene av forslagene, slik det ble spesielt oppfordret til i høringsnotatet.

Noen få høringsinstanser går imot forslaget. Blant disse er *Bufetat* som slutter seg til målsettingen om å styrke barns rettigheter og barnets beste, men «er ikke enig i at de foreslåtte endringene fremmer og ivaretar disse hensynene». Subsidiært mener Bufetat at ansvaret for å oppnevne tilsynsperson i sin helhet bør overføres til den kommunale barneverntjenesten.

Flere organisasjoner formidler medlemmers og andres personlige erfaringer. Departementet har tatt i betraktning alle erfaringer som er formidlet i forkant og under høringen, og viser til at dette er viktige bidrag til arbeidet med lovutviklingen på dette området. *Foreningen 2 Foreldre* uttaler:

«Ut fra F2Fs kollektive erfaring nekter retten samvær i en god del saker på grunnlag av framsatte anklager fra en av foreldrene, selv uten bevismessig vurdering av riktigheten av forholdene det fremmes anklager om. Dvs. at det er en praksis i norske rettsaler for at anklager som ikke er vurdert bevismessig likevel ligger som et bakteppe som fører til at retten agerer som om forhold som ikke er bevismessig vurdering, skulle ha skjedd.»

*Stine Sofies Stiftelse, Støttesenter mot Incest – Oslo, MiRA – Ressurssenter for innvandrere- og flyktningkvinner, Voksne for Barn og ATR Senteret – Senter for selvhjelp og ettervern* formidler derimot andre erfaringer og støtter forslag om endring i lov og praksis.

*Advokatforeningen* støtter behovet for lovendringer og uttaler:

«Det er beklagelig at det går fram av departementets evaluering at domstolen i en del saker i svært liten grad viser evne til interessert og innsiktsfull vurdering av hensynet til barnet, og til nyere kunnskap og forskning om hvor skadelig vedvarende utrygghet er for barn. Dette er kjent for mange av våre medlemmer fra deres praksis i domstolene.»

*Redd Barna* uttaler blant annet:

«Vi mener departementet med dette høringsnotatet peker på et klart behov for lovendringer for å styrke barnets rettssikkerhet ved tilsyn under samvær, og mener at departementet på en god og grundig måte har dokumentert og problematisert temaet. Redd Barna støtter derfor intensjonen og vurderingen som ligger til grunn for de konkrete lovforslagene.»

*Domstoladministrasjonen* mener at de foreslåtte lovendringene «i hovedsak vil medføre en positiv videreutvikling og klargjøring på et materielt viktig område for de alminnelige domstoler. Barnelovssakene utgjør en betydelig andel av de sivile tvister som hvert år kommer til behandling for domstolene.»

Høringsinstansenes spesielle merknader er omtalt i tilknytning til de enkelte forslagene nedenfor.

Noen høringsinstanser uttaler seg om tilgrensende spørsmål. Se om dette i kapittel 2.1.1.

## 2.2 Behovet for lovendringer

### Innledning

Departementet mener at det foreligger tilstrekkelig kunnskap, forskning og erfaring som tilsier at det er behov for lovendringer og andre tiltak for å styrke barneperspektivet i foreldretvister etter barneloven. Noen høringsinstanser etterlyser mer forskning på dette området. Departementet viser til pågående forskningsprosjekter som er omtalt i kapittel 5.5. Departementet understreker at nød-

vendige lovendringer ikke bør utsettes i påvente av ytterligere forskning.

Departementet viser til at enkelte høringsinstanser mener at lovendringer om samvær må ses i sammenheng med forslag i NOU 2012: 5 *Bedre beskyttelse av barns utvikling. Norsk Psykologforening* mener at «det synes prematurt av departementet å foreta endringer i barneloven i forhold til samværsspørsmål før man vet om de overordnede prinsippene foreslått i NOU 2012: 5 blir vedtatt.» Departementet viser til at utvalget som avga NOU 2012: 5 i tråd med mandatet ikke har utredet det biologiske prinsippets anvendelse i barneloven.<sup>1</sup> Det vises for øvrig til proposisjonen kapittel 7.2.4.1 hvor det biologiske prinsipp er omtalt.

### *Bedre beskyttelse av barn i foreldretvister*

Bakgrunnen for høringsnotat 12. oktober 2012 var Stortingets vedtak 23. mars 2010 om å oversende regjeringen uten realitetsvotering en henstilling fra Fremskrittspartiet om «å utarbeide forslag til nødvendig lovendring som gir bedre beskyttelse for barn som blir utsatt for overgrep av sine foreldre.» Daværende barne-, likestillings- og inkluderingsminister sa seg enig i at det kan være viktig å endre loven slik at den gir bedre beskyttelse for barna, og ønsket å sette i verk en noe bredere utredning med sikte på dette.

Departementet mener det er behov for å endre reglene i barneloven om prosess og saksbehandling for å sikre at domstolene ivaretar de særlige behovene i foreldretvister med vold- og overgrepssproblematikk. Det synes i praksis å være utfordringer knyttet til å få disse sakene godt nok belyst, videre utfordringer knyttet til valg av virkemidler under saksbehandlingen. Dette gjelder blant annet spørsmålet om saken er egnet for mekling, om det bør oppnevnes tradisjonell sakkyndig til å utrede saken og om det bør oppnevnes en representant for barnet. I saker med vold- og overgrepssproblematikk er det viktig å sikre at barnet ikke blir utsatt for skade eller fare, og bruken av foreløpig avgjørelse er ofte et egnet virkemiddel. Saker der et barn risikerer å bli utsatt for vold, seksuelle overgrep eller bli behandlet på andre måter som utsetter den fysiske eller psykiske helsen for skade eller fare byr på faglige utfordringer, og forholdet mellom de ulike regelverkene på området og til dels overlappende ansvarsområder for offentlige instanser, oppleves av mange som vanskelig. Se kapittel 2.3 om beho-

<sup>1</sup> NOU 2012: 5 kapittel 1.2.1.

vet for en nærmere gjennomgang av forholdet mellom barneloven og barnevernloven.

Departementet viser til at noen høringsinstanser tar til orde for at det ikke er behov for de foreslåtte lovendringer, se blant annet kapittel 2.1.1. Oslo tingrett har foretatt en gjennomgang av egne avgjørelser, se kapittel 5.2.3, og mener gjennomgangen blant annet illustrerer «den grundige og formålsoverrettede behandlingsmåten disse sakene jevnt over gis i domstolene, også med dagens regelverk.» Selv om enkelte høringsinstanser mener at det ikke er behov for lovendringer, er det bred støtte for forslagene.

I kapittel 5 redegjøres det for kunnskap, forskning og erfaring som ligger til grunn for lovforslagene. Departementet viser blant annet til psykolog Katrin Kochs evaluering av saksbehandlingsreglene for domstolene (Koch, 2008) og professor Kristin Skjørtens (Universitetet i Oslo) studier av foreldretvister etter barneloven i saker for domstolen.

Endelig vises også til kapittel 3.1 om menneskerettighetene og kapittel 6.2.4 om FNs barnekomité's merknader om barns deltakelse. Forslagene om å styrke barns muligheter for deltakelse i foreldretvister etter barneloven innebærer at Norge bedre oppfylder forpliktelser etter barnekonvensjonen.

#### Særlig om samvær og samvær med tilsyn

Bakgrunnen for departementets høringsnotat 21. juni 2012 var forutsetninger i stortingsdokumenter om at ordningen med offentlig oppnevnt tilsynsperson skal utvides når det gjelder formål og antall timer.<sup>2</sup> Ordningen med offentlig oppnevnt tilsynsperson var ved etableringen ment å være snever.<sup>3</sup> Bruken har imidlertid økt år for år etter at den ble innført i 2007, og mye tyder på at tilsyn nå brukes i større omfang enn det som var forutsatt ved etableringen. Departementet har de siste årene gjennom forvaltningskontrollen på dette området fått innsikt i praksis og avdekket behov for endringer. Det ble på denne bakgrunn foretatt en bred gjennomgang i departementet av ordningens ulike sider.

Det er i utredningsprosessen innhentet innspill fra Bufetat og avholdt møter med etaten.

<sup>2</sup> St.meld. nr. 8 (2008-2009) Om menn, mansroller og likestilling. Meldingen ble behandlet av Stortinget våren 2009, der et flertall sluttet seg til denne, jf. Innst. S. nr. 208 (2008-2009), vedtak 12. mai 2009. Se også NOU 2008: 9 Med barnet i fokus og Ot.prp. nr. 104 (2008-2009), jf. Prop. 14 L (2009-2010).

<sup>3</sup> Ot.prp. nr. 103 (2004-2005) kapittel 1.4 og 5.4.

Departementet har også gjennomgått samtlige pålegg om tilsynssamvær oversendt Bufetat i 2009. Hovedfunn i departementets gjennomgang av tilsynsordningen er at:

- Barneperspektivet står for svakt.
- Tilsynsordningen er lite målrettet og effektiv – det er behov for formkrav til pålegg og krav om begrunnelse.
- Barna i tilsynssakene må trolig beskyttes bedre, og barna og familiene støttes mer slik at foreldrekonflikter kan forebygges og løses.
- Barna og familiene bør følges opp tettere underveis.
- Mange saker må utredes bedre og barna må høres i større grad, særlig med tanke på å avdekke barnets beskyttelsesbehov og hvilke tiltak som må settes inn overfor familien.

Departementet har i gjennomgangen av tilsynsordningen også sett hen til Kathrin Kochs evaluering av Myrsnipa.<sup>4</sup> Kochs hovedfunn er at barnelovssakene har en «svært begrenset forankring i det offentlige hjelpeapparatet, slik at ingen instans i realiteten har ansvar for å følge opp saken, vurdere og evaluere ut over å oppnevne tilsynsfører og å betale.» Departementet har også sett hen til sammenstilling av forskning og anbefalinger fra prosjektet *Barn som lever med vold i familien*.<sup>5</sup>

Det er tatt hensyn til at noen endringer vil kunne bringe norsk rett enda bedre i samsvar med menneskerettighetene, særlig FNs barnekonvensjon, se kapittel 3.1 og departementets vurderinger under de enkelte forslag. Se også kapittel 5 om kunnskap, forskning og erfaring som ligger til grunn for forslagene. Det er også sett hen til

<sup>4</sup> Ferdigstilt 1. februar 2010. Det var Kirkens Bymisjon, som eier den private tilsynstjenesten Myrsnipa, som benyttes både av barneverntjenesten og Bufetat, som ønsket en slik evaluering. Denne er finansiert gjennom midler fra Ekstra Stiftelsen Helse og Rehabilitering.

<sup>5</sup> Prosjektet var et samarbeidsprosjekt mellom Alternativ til Vold i Oslo og Telemark og Senter for Krisepsykologi i Bergen. Kunnskapsutvikling i og -formidling til familievernnet var i fokus i prosjektperioden 2004-2006. Prosjektet ble videreført for perioden 2007-2009, og hadde i denne prosjektperioden et særlig fokus på kunnskaps- og metodeutvikling i/til barnevernet. Dette ble gjort i samarbeid med Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir). Det er nylig utgitt en bok på bakgrunn av prosjektet, *Barn som lever med vold i familien*, Universitetsforlaget, 2011, Unni Heltne og Øystein Steinsvåg (red). Denne er spesielt tilpasset barnevernfaglig ansatte, men er gjennom sin oppsummering av forskning om barn og vold relevant for alle fagpersoner som kommer i kontakt med barn som er utsatt for eller har vært utsatt for vold. Forskerne gir konkrete anbefalinger knyttet til utredning av påstander om vold/dokumentert vold ved samvær og behov for helhetlig oppfølging av slike saker, se proposisjonen kapittel 7.2.4.3.

dansk og svensk rett ved utforming av forslagene i denne proposisjonen, jf. kapittel 4.

Som vist i kapittel 2.1.2 er det bred støtte til departementets forslag til endringer i barnelovens bestemmelser om samvær med tilsyn.

## 2.3 Avgrensninger

### *Forholdet mellom barneloven og barnevernloven*

Departementet ser at det er behov for å se nærmere på forholdet mellom barneloven og barnevernloven. Mange høringsinstanser ønsker dette.

Det offentliges inngrep overfor foreldre og barn er i hovedsak regulert i barnevernloven. Barneloven er i hovedsak en privatrettslig lov og regulerer forholdet mellom private. Etter barneloven har barnet og den forelder som ikke bor sammen med barnet rett til samvær. Dersom samvær ikke er til barnets beste, skal domstolen fastsette at det ikke skal være samvær. Samværsretten kan videre innskrenkes ved at det avtales eller fastsettes vilkår, herunder samvær med tilsyn. Det er ulike spor etter lovverket, og det kan derfor pågå samtidige løp overfor en og samme familie:

- Privatrettslig foreldretvist etter barneloven.
- Hjelpetiltak/offentligrettslig inngrep etter barnevernloven.

Dette vil ofte kunne være tilfelle i saker der en eller begge foreldre har problematikk knyttet til vold, rus eller psykiske lidelser som kan påvirke foreldrefunksjonene (herunder personlighetsforstyrrelser).

En del foreldretvister er saker der flere offentlige instanser er involvert. Barn med foreldre som er uenige om bosted og samvær, er like utsatt for «tradisjonelle» former for omsorgssvikt som andre barn. I en foreldretvist etter barneloven kan videre selve konflikten knyttet til bruddet og uenighet om barna være så omfattende at foreldrene samlet sett ikke klarer å ivareta barnets behov for omsorg og støtte.

Barneverntjenesten har et overordnet ansvar for utsatte barn/barn som utsettes for omsorgssvikt, jf. formålet med barnevernloven i § 1-1. Barneverntjenesten har ulike muligheter for bistand og inngrep overfor henholdsvis bostedsforelder og samværsforelder.<sup>6</sup> Barneverntjenestens undersøkelsesplikt innebærer at en undersøkelse må

omfatte barnets totale omsorgssituasjon, jf. barnevernloven § 4-3. Dette innebærer at barneverntjenesten skal undersøke forholdene både hos bostedsforelder og samværsforelder dersom det er rimelig grunn til å anta at det foreligger forhold som kan gi grunnlag for tiltak etter barnevernloven. Undersøkelsen kan munne ut i en anbefaling om at samvær stanses. Endringer i det privatrettslige forholdet mellom barn og foreldre, det vil si foreldreansvar, fast bosted og samvær, må imidlertid avgjøres etter barnelovens regler.

Barneverntjenesten kan bistå med tilsyn som et hjelpetiltak etter barnevernloven, og samvær med tilsyn kan videre fastsettes ved omsorgsovertakelse etter barnevernloven.

### *Forslag fra høringen som bør sees i en større sammenheng*

Høringsnotat 12. oktober 2012 omfattet noen forslag som departementet mener det er hensiktsmessig å vurdere i en bredere sammenheng, og som vurderes fulgt opp i andre løp. Det vises til redegjørelsen ovenfor om forholdet mellom barneloven og barnevernloven, og til departementets pågående behandling av NOU 2012: 5 *Bedre beskyttelse av barns utvikling* som nylig har vært på høring.

Departementet har i denne proposisjonen valgt å følge opp forslaget om fritak for taushetsplikt for ansatte i kommunal barneverntjeneste ved behandling av foreldretvister etter barneloven i saker for domstolen. Departementet vil imidlertid se nærmere på øvrige forslag om barneverntjenestens rolle og spørsmålet om rett/plikt for dommere til å melde fra til barneverntjenesten ved mistanke om omsorgssvikt. Dette bør skje i forbindelse med en gjennomgang av forholdet mellom barneloven og barnevernloven.

Å beskytte barnet mot skadelige forhold er nedfelt som et grunnleggende prinsipp i foreldreansvaret. Dette følger av barneloven § 30 tredje ledd som fastslår en plikt til å sikre at barnet ikke må bli «utsett for vald eller på annen vis bli handsama slik at den fysiske eller psykiske helsa blir utsett for skade eller fare». Departementet foreslo i høringsnotatet 12. oktober 2012 å tydeliggjøre i loven bostedsforelders rett til å stanse samvær ved reell frykt/risiko for vold eller overgrep hos samværsforelder. Flertallet av høringsinstansene er positive til forslaget, men flere påpeker at det mangler en drøftelse av samværsforelders rett til å beskytte barnet mot vold og overgrep hos bostedsforelder. Departementet ser at det blant annet er behov for å utrede «symmetrien» mellom

<sup>6</sup> Veileder Q-1121B, juli 2006 gjelder barneverntjenestens rolle ved mistanke om overgrep under samvær. Det vil i tillegg bli laget en generell veileder for barneverntjenesten om forholdet mellom barnevernloven og barneloven.

bosteds- og samværsforelders rettigheter og plikter på dette punkt, og ønsker også å se høringsnotatets forslag i sammenheng med offentlige myndigheters plikt til å bistå/gripe inn ved risiko for vold og/eller seksuelle overgrep. Dette innebærer at departementet vil utrede dette nærmere før det eventuelt fremmes forslag om lovendringer. Det vises til den varslede gjennomgangen av forholdet mellom barneloven og barnevernloven. Forslag

om endringer i barnelovens bestemmelser om foreløpig avgjørelse i kapittel 9.6 og tvangsbot i kapittel 9.7 ivaretar imidlertid mange av de samme hensynene som lå til grunn for det aktuelle forslaget. Departementet legger for øvrig til grunn at både bosteds- og samværsforelder etter gjeldende rett har en rett og plikt til å beskytte barnet mot vold og seksuelle overgrep

## 3 Oversikt over gjeldende rett

### 3.1 Menneskerettighetene

#### *Innledning*

Menneskerettighetene stiller krav til norsk lovgivning og praksis når det gjelder beskyttelse av barn og rett til familieliv. Den europeiske menneskerettskonvensjon og FNs barnekonvensjon, som er de to mest sentrale konvensjonene på dette området, er tiltrådt av Norge og tatt inn i norsk lov gjennom lov 21. mai 1999 nr. 30 om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven). Det fremgår av denne lov § 2 at konvensjonene skal gjelde som norsk lov i den utstrekning de er bindende for Norge. Det fremgår av menneskerettsloven § 3 at konvensjonene ved motstrid går foran bestemmelser i annen lovgivning.

#### *Den europeiske menneskerettskonvensjon*

Den sentrale bestemmelsen i Den europeiske menneskerettskonvensjon av 4. november 1950 når det gjelder foreldreansvar, bosted og samvær er artikkel 8 om retten til respekt for privatliv og familieliv.<sup>1</sup> Retten til familieliv som bestemmelsen beskytter, dreier seg især om kontakten mellom et barn og dets foreldre og eventuelt andre pårørende. Avbrytelse av kontakten mellom et barn og dets foreldre betraktes som et «inngrep» i retten til familieliv som er omfattet av artikkel 8.1.<sup>2</sup>

Retten til samvær mellom barn og forelder må veies opp mot andre rettigheter barnet har, for eksempel retten til liv i EMK artikkel 2, vern mot umenneskelig behandling etter EMK artikkel 3 og vern av familie- og privatliv, herunder beskyt-

telse av personlig integritet etter artikkel 8. Proporsjonalitetsvurderingen innebærer en avveining av på den ene side forelders rett til familieliv med barnet, og på den annen side barnets rett til å bli beskyttet. I praksis fra den Europeiske menneskerettsdomstolen (EMD) er det slått fast at avskjæring av samvær er et inngrep som må være «nødvendig i et demokratisk samfunn» for å være i overensstemmelse med konvensjonen. Hensynet til barnets beste er en legitim begrunnelse for å avskjære samvær, men tiltaket må være forholdsmessig og myndighetene har en snever skjønnsmargin. Terskelen for å avskjære samvær er høy, men EMD har fremholdt at barnas interesser må gå foran foreldrenes rettigheter.<sup>3</sup>

EMK artikkel 8.2 etablerer videre prosessuelle krav til forsvarlig saksbehandling i saker om bosted og samvær for de nasjonale domstolene.

#### *FNs barnekonvensjon*

FNs konvensjon om barnets rettigheter av 20. november 1989, barnekonvensjonen, gir barn et særlig menneskerettsvern, og inneholder både bestemmelser om alminnelige menneskerettigheter og om særlige rettigheter for barn.

Barn har en grunnleggende rett til beskyttelse nedfelt i barnekonvensjonen artikkel 3.2. Det følger også av barnekonvensjonen artikkel 19 at barn har rett til forsvarlige oppvekstkår og at myndighetene har en plikt til å treffe alle mulige tiltak for å beskytte barn mot fysisk eller psykisk vold, skade eller misbruk, vanskjøtsel eller forsømmelig behandling, mishandling eller utnyttning, herunder seksuelt misbruk. Videre har medlemsstatene ansvar for å treffe tiltak for å bekjempe at barn ulovlig føres ut av landet, jf. artikkel 11. Det er ingen tvil om at barnets rett til beskyttelse mot vold og overgrep går foran andre rettigheter etter konvensjonen.

FNs barnekonvensjon bygger blant annet på et prinsipp om at barnets beste skal komme i første

<sup>1</sup> Art 8. Retten til respekt for privatliv og familieliv  
1. Enhver har rett til respekt for sitt privatliv og familieliv, sitt hjem og sin korrespondanse.  
2. Det skal ikke skje noe inngrep av offentlig myndighet i utøvelsen av denne rettighet unntatt når dette er i samsvar med loven og er nødvendig i et demokratisk samfunn av hensyn til den nasjonale sikkerhet, offentlige trygghet eller landets økonomiske velferd, for å forebygge uorden eller kriminalitet, for å beskytte helse eller moral, eller for å beskytte andres rettigheter og friheter.

<sup>2</sup> Se forrige note.

<sup>3</sup> Karl Harald Søvig: «Barnets rettigheter på barnets premisser - utfordringer i møtet mellom FNs barnekonvensjon og norsk rett» (2009) s. 146.



rekke i alle beslutninger vedrørende barnet, jf. konvensjonens artikkel 3.1:

«Ved alle handlinger som berører barn, enten de foretas av offentlige eller private velferdsorganisasjoner, domstoler, administrative myndigheter eller lovgivende organer, skal barnets beste være et grunnleggende hensyn.»

Bestemmelsen har flere funksjoner, herunder at barnets beste som et grunnleggende prinsipp, skal reflekteres i lovgivningen og i alle avgjørelser vedrørende barnet. Samtidig skal barnets beste inngå i fortolkningen og anvendelsen av andre bestemmelser i konvensjonen. Barnets beste skal komme i første rekke, men skal ikke nødvendigvis være det eneste kriterium ved avgjørelsen av konkrete saker om barnets forhold. Barnets rett til samvær med sine foreldre skal vurderes opp mot dets rett til beskyttelse mot eksempelvis vold og overgrep fra foreldrene. Etter konvensjonens artikkel 9.3 påhviler det medlemsstatene å respektere retten for et barn, som er adskilt fra den ene eller begge foreldre, til å opprettholde regelmessig personlig forbindelse og direkte kontakt med begge foreldre, med mindre dette strider mot barnets beste.

#### *Særlig om barnekonvensjonens regler om barns deltakelse*

Barnekonvensjonen artikkel 12 gjelder barns rett til respekt for egne synspunkter, og dette regnes som ett av barnekonvensjonens fire hovedprinsipper. Artikkel 12.1 fastslår for det første at barnet skal gis mulighet til å uttrykke sitt syn, noe som også inkluderer retten til å la være å uttale seg. For det andre skal barnets syn tillegges behørig vekt i samsvar med dets alder og modenhet. Artikkelen 12.2 er rettet spesielt mot rettslige og forvaltningsmessige prosesser som angår barnet, og pålegger medlemsstatene å gi barnet mulighet til å uttrykke sitt syn i slike saker.

I juli 2009 avga FNs barnekomité «General Comments» (generelle kommentarer) nr. 12 (2009) om barnets rett til å bli hørt.<sup>4</sup> Det fremgår her blant annet at juridiske, politiske, økonomiske, sosiale og kulturelle hindringer som står i

<sup>4</sup> «General Comments» nr. 12 (2009) Barnets rett til å bli hørt CRC/C/GC/12. Komiteens generelle kommentarer gir retningslinjer for tolkningen og anvendelsen av konvensjonen. FNs barnekomité er det ekspertorgan som tolker barnekonvensjonen. Disse uttalelsene bør derfor vektlegges ved tolkning og anvendelse av konvensjonens bestemmelser i praksis.

veien for at barn skal få anledning til å bli hørt, fjernes. Det krever at man er beredt til å utfordre gamle forestillinger om barns evner og kapasitet, og oppmuntre til utvikling av et miljø der barn kan utvikle seg og bruke sine evner. Det krever også at statene sørger for ressurser og opplæring.

Komiteen hadde for øvrig ved høringen i 2010 merknader til Norges implementering av artikkel 12.<sup>5</sup> I avsluttende merknader anbefales Norge å videreføre og styrke arbeidet med å implementere fullt ut artikkel 12 i barnekonvensjonen, og fremme behørig respekt for synspunktene til barn i alle aldre i administrative og rettslige prosesser, herunder i foreldretvister etter barneloven. Komiteen anbefaler at Norge tar hensyn til komiteens generelle kommentarer nr. 12 (2009) om barnets rett til å bli hørt.

## **3.2 Barneloven**

### *Innledning*

Nedenfor gis en oversikt over barnelovens gjeldende bestemmelser av betydning for de spørsmål som denne proposisjonen gjelder. Det gis en nærmere beskrivelse av de gjeldende bestemmelsene i tilknytning til de enkelte forslag i proposisjonen.

### *Barns deltakelse*

Barneloven § 31 omhandler barnets medbestemmelserett, og bestemmelsen er formet som en plikt for foreldrene og andre til å høre hva barnet har å si før avgjørelse treffes.

Etter barneloven § 31 andre ledd skal et barn som har fylt 7 år høres før det treffes avgjørelser om personlige forhold for barnet, blant annet i sak om hvem av foreldrene barnet skal bo hos. Aldersgrensen på 7 år er ikke til hinder for at også yngre barn kan ha rett til å uttale seg etter den generelle regelen i barneloven § 31 første ledd, avhengig av om de er i stand til å danne seg egne synspunkter om saken. Barnet skal ikke bare få si sin mening, jf. § 31 første ledd første punktum, men det skal også etter § 31 første ledd annet punktum legges vekt på det barnet mener i samsvar med barnets alder og modenhet. Det følger av barneloven § 31 andre ledd siste punktum at det skal legges stor vekt på hva et barn over 12 år mener.

Etter gjeldende rett har ikke barnet noen lovfestet rett til informasjon i forkant av en høring, og

<sup>5</sup> Se dokumentet CRC/C/NOR/CO/4.

heller ingen rett til informasjon om utfallet av foreldretvisten i domstolen.

*Vilkår for samvær og tilfeller der det ikke skal/bør fastsettes samvær*

Barnet har rett til samvær med den forelder som det ikke bor sammen med, jf. barneloven § 42 første ledd første punktum. Den forelder som barnet ikke bor sammen med har videre en motsvarende rett til samvær, jf. barneloven § 43 første ledd første punktum. Samtidig bestemmer barneloven § 43 første ledd tredje punktum at domstolen må avgjøre at det ikke skal være samvær dersom samvær ikke er til barnets beste.

Samværsretten kan også innskrenkes ved at det fastsettes vilkår, herunder tilsyn. Etter barneloven § 43 tredje ledd første punktum kan det i avtale eller dom settes vilkår for gjennomføring av samvær. Etter denne bestemmelsen er det foreldrene selv som betaler for tilsynet. Vilkåret om barnets beste gjelder, jf. barneloven § 48 første ledd.

*Særlig om samvær med tilsyn*

Av barneloven § 43 tredje ledd andre punktum følger at domstolen i «særlige høve» kan pålegge det offentlige å oppnevne en egnet tilsynsperson som skal være til stede under samvær mellom forelder og barn. Vilkåret om barnets beste gjelder også her, jf. barneloven § 48 første ledd. Etter denne bestemmelse er det det offentlige som betaler for tilsynet. Oppgaven med å oppnevne tilsynsperson er tillagt departementet, men er i forskrift FOR-2006-12-07 nr. 1360 i sin helhet delegert til Bufetat. Bestemmelsen tar sikte på tilfeller hvor det anses som positivt for barnet å kunne ha noe samvær, men hvor dette ikke kan skje uten tilsyn. Tilsyn er således myntet på saker hvor det kun er aktuelt med sterkt begrenset samvær, men der det ikke er grunnlag for å fastsette at det ikke skal være samvær i det hele tatt. Dagens ordning dekker inntil 16 timer med tilsyn per år. Utøvelsen av tilsynet skal skje i samsvar med rettens premisser.

Bufetat, som oppnevner tilsynspersoner, ble tildelt denne oppgaven fordi etaten «har god kompetanse når det gjelder overgrep mot barn, og forvaltningseenheten er landsdekkende.»<sup>6</sup> Forarbeidene fremhever at det er en fordel om tilsynspersoner har barnefaglig kompetanse og en viss kunnskap om overgrep mot barn. Det antas at dette kan være en person innenfor barneverntje-

nesten, familieverntjenesten, eller helse- og sosialtjenesten. Departementet har i rundskriv Q-04/2011 gitt føringer for etatens behandling av tilsynssaker.

*Saksbehandlingsreglene*

*Mekling – egnethet*

Reglene om mekling i foreldretvister etter barneloven i saker for domstolen omfattes av saksbehandlingsreglene i barneloven og er regulert i barneloven § 61 første ledd nr. 1. Etter denne bestemmelsen skal domstolen «som hovedregel innkalle partane til eitt eller fleire førebuande møte for mellom anna å klarleggje tvistepunkta mellom dei, drøfte vidare handsaming av saka og eventuelt mekle mellom partane». Mekling skal finne sted før hovedforhandling med mindre mekling er nytteløst. I Ot.prp. nr. 29 (2002-2003) omtales mekling og egnethet i kapittel 6.3.1 og i Veileder Q-15/2004 *Om saksbehandlingsregler i barnefordelingssaker for domstolene og høring av barn*.

*Sakkyndig utredning*

Reglene om oppnevning av sakkyndige i foreldretvister etter barneloven i saker for domstolen omfattes av saksbehandlingsreglene i barneloven § 61. Dommeren kan på et tidlig stadium i saken la seg bistå av en barnefaglig sakkyndig for å medvirke til avtaleløsninger mellom foreldrene, herunder å mekle mellom og veilede foreldrene ved praktisering av avtale i en prøveperiode, se barneloven § 61 første ledd nr. 1 og nr. 7. Etter barneloven § 61 nr. 3 bør retten oppnevne sakkyndig der det «trengst». I saker med problematikk knyttet til vold, rus eller psykiske helsetilstander som kan påvirke foreldrefunksjonene (herunder personlighetsforstyrrelser), vil det ofte være behov for at saken belyses gjennom en grundig sakkyndig utredning etter barneloven § 61 første ledd nr. 3 for å få saken betryggende opplyst og et forsvarlig faktisk avgjørelsesgrunnlag. Det er bare sakkyndig bistand etter barneloven § 61 første ledd nr. 1 og 7 som dekkes av staten, se barneloven § 61 andre ledd.

*Representant for barnet*

Regelen i barneloven § 61 første ledd nr. 5 om oppnevning av en representant for barnet i foreldretvister etter barneloven i domstolen er en av saksbehandlingsreglene. Dette kan være en advokat eller en annen egnet person som kan ivareta barnets interesser under saksbehandlingen. Bestem-

<sup>6</sup> Ot.prp. nr. 103 (2004-2005) kapittel 5.4.5.

melsen er ment som en unntaksbestemmelse, og vilkåret er at det foreligger «særlege høve».

#### *Fritak fra taushetsplikt*

Fritak for taushetsplikt for ansatte i barneverntjenesten i forbindelse med behandling av foreldretvister etter barneloven i saker for domstolen er regulert i tvisteloven § 22-3 første og andre ledd. Fylkesmannen er gitt myndighet til å gi slikt fritak. Etter det departementet er kjent med, gis fritak i slike saker regelmessig av fylkesmannen.

#### *Foreløpig avgjørelse*

Det følger av barneloven § 60 at retten etter begjæring fra en av partene kan treffe en foreløpig

avgjørelse i saker etter barneloven. I dag er det opp til retten å vurdere om den skal treffe en foreløpig avgjørelse i den enkelte sak.

#### *Tvangsbot*

En samværsforelder kan be om at en avgjørelse om samvær tvangsfullbyrdes ved at domstolen fastsetter en stående tvangsbot som skal gjelde for hver gang samværsretten ikke respekteres, se barneloven § 65 andre ledd. Det følger av tvangsfullbyrdelsesloven kapittel 13 og rettspraksis at en avgjørelse om samvær ikke kan tvangsfullbyrdes der det foreligger «umulighet».

## 4 Nordisk rett

### 4.1 Bedre beskyttelse av barn i foreldretvister

---

#### 4.1.1 Danmark

Av den gjeldende forældreansvarsloven (06/06/2007) § 4 fremgår det at barnets beste skal være styrende for alle avgjørelser etter loven.<sup>1</sup> Utover en formodning bak loven om at det er best for et barn å ha kontakt med begge foreldrene, er det ikke oppstilt kriterier for vurderingen av barnets beste. I prinsippet barnets beste og forståelsen av begrepet ligger også en forutsetning om at barnets perspektiv må belyses i hvert enkelt tilfelle.

Det skal tas hensyn til barnets egne synspunkter i alle forhold vedrørende barn. Det er ikke inn tatt noen aldersgrense i forældreansvarsloven for høring av barn, men barnets perspektiv skal belyses alt etter dets alder og modenhet, jf. forældreansvarsloven §§ 5 og 34. Forpliktelsen til å involvere barnet direkte i saken gjelder ikke hvis det må antas å være til skade for barnet, eller hvis det må anses unødvendig etter sakens omstendigheter. Barn som har fylt 10 år kan anmode statsforvaltningen om å innkalle foreldrene til et møte.

Det er mulig å oppheve eller å avstå fra å fastsette samvær, jf. forældreansvarsloven § 21 stk. 4. Avgjørende vil være om en slik beslutning er best for barnet. Om det foreligger påstander om vold eller annen grenseoverskridende atferd har dette stor betydning for muligheten til å avskjære barnets kontakt med en forelder.

Bostedsforelder har ikke en lovhjemlet rett til å nekte samvær ved frykt for vold eller overgrep hos samværsforelder etter dansk rett. Dersom det er en reell og begrunnet frykt for overgrep i forbindelse med samvær, vil imidlertid bostedsforelderen likevel kunne tilbakeholde barnet uten at det av den grunn er tale om samarbeidssjikaner. I slike situasjoner vil det heller ikke bli fastsatt erstatningssamvær. Den danske namsretten vil for

øvrig i den situasjonen også kunne komme til at det ikke skal skje tvangsfullbyrdelse, jf. den danske retspleieloven § 536.

Alle saker om foreldretvister begynner i statsforvaltningen, og kan ikke anlegges direkte for domstolene. Kun i visse tilfelle sendes sakene videre til domstolene umiddelbart etter mottakelsen av saken. Dette gjøres for eksempel i situasjoner hvor det for kort tid siden har vært gjennomført forliksforhandlinger som ikke har ført frem, det er risiko for bortføring av barnet eller barnet har blitt bortført, en av foreldrene har bopel i utlandet og det av den grunn ikke kan gjennomføres forliksforhandlinger i statsforvaltningen eller det er behov for en domsavgjørelse som kan anerkjennes i utlandet. Det er obligatoriske veiledningsmøter i forbindelse med statsforvaltningens behandling av sakene. Statsforvaltningen har kompetanse til å bringe sakene inn for domstolene, samt til å treffe visse midlertidige avgjørelser som igjen kan påklages.

Sosialforvaltningen i Danmark har ikke en særskilt rett til å være formelt til stede i bestemte sivile saker. Sosialforvaltningen kan imidlertid innkalles som vitne i det omfang dette er nødvendig i den konkrete sak.

I Danmark er utgangspunktet ved påstander om vold eller andre former for overgrep at det bør foretas en barnesakkyndig undersøkelse. Undersøkelsen består av en rekke elementer, som fører frem til en samlet vurdering. I tråd med veiledning nr. 9735 av 18. september 2009 om barnesakkyndige undersøkelser bør en barnesakkyndig undersøkelse som utgangspunkt inneholde; to klinisk (avdekkende) samtaler med hver av foreldrene – eventuelt også samtaler med foreldrene sammen, to observasjoner av samspillet mellom hver av foreldrene med barnet, en samtale med barnet alene, ytterligere informasjon om barnet og/eller foreldrene fra offentlige myndigheter eller lignende, samt en gjennomgang av erklæringen med foreldrene.

Statsforvaltningen skal så raskt som mulig ta stilling til eventuelle virkemidler, for eksempel om det er grunnlag for foreløpig samværsnekt eller om samværet bør begrenses. Som utgangspunkt

---

<sup>1</sup> Den danske forældreansvarsloven (06/06/2007) er blitt endret ved lov nr. 600 av 18. juni 2012, og endringen trådte i kraft 1. oktober 2012. Endringen innebærer blant annet at domstolene ikke lengre kan treffe avgjørelse om samvær.

bør samvær «suspenderes» hvis en påstand om overgrep er tilstrekkelig underbygget.

Av Folketingets Retsudvalgs betænkning av 26. april 2007 er det i denne sammenheng understreket at dokumentert voldelig atferd mot barnet alltid bør medføre at en anmodning om opphevelse eller avslag på samvær imøtekommes. Samtidig er det fremholdt at også voldelig atferd overfor bostedsforelderen eller dennes familie kan føre til opphevelse av samværet.

Den myndighet som bestiller den barnesakkyndige undersøkelsen, skal etter dansk rett bære kostnadene ved denne.

#### 4.1.2 Sverige

Det fremgår i föräldrabalken SFS 1949:381 at enhver beslutning om «vårdnad», «boende» og «umgänge» skal være begrunnet i barnets beste, og at det skal tas hensyn til barnets mening. Det gjelder ingen aldersgrense for høring av barn. I følge kap. 6 § 2 a i föräldrabalken skal man ved bedømmelsen av barnets beste alltid ta hensyn til om barnet eller andre i familien risikerer å bli utsatt for overgrep, at barnet bortføres eller på annen måte behandles dårlig. Samtidig skal barnets behov for en god og nær kontakt med begge foreldrene alltid hensyntas.

I forarbeidene til kapittel 6 i föräldrabalken konstateres det at det ikke alltid er best for barnet at foreldrene har felles «vårdnad» eller at det er samvær mellom barnet og voldsutøver.

Domstolene i Sverige har myndighet til å fastsette samvær. Den forelderen som opplever at barnet utsettes for fare hos den andre under samvær, og av den grunn ønsker bortfall av samværet, må reise sak for domstolene om endring av samvær. Dersom det viser seg at samværet ikke er til barnets beste og ingen av foreldrene tar initiativ til å endre den bestående situasjonen, har også socialnämnden i Sverige adgang til å reise sak om samvær.

Det er retten som har ansvaret for at spørsmålene om «vårdnad», «boende» og/eller samvær i den konkrete saken blir tilstrekkelig utredet. Før retten treffer sin avgjørelse skal socialnämnden i Sverige gis anledning til å komme med opplysninger. Dersom socialnämnden har tilgang til opplysninger som kan være av betydning for spørsmålene som skal avgjøres, plikter retten å ta hensyn til disse uttalelsene. I saker hvor det er behov for sakkyndig utredning utover dette, kan retten beslutte at socialnämnden skal foreta utredningen. Alternativet er at en barnesakkyndig gis i oppdrag av retten å gjennomføre utredningen. Det

er retten som fastsetter mandatet for utredningen. Retten fastsetter også tidspunktet for når utredningen skal være fullført. Kostnadene til utredningene dekkes i Sverige av den myndighet som utfører utredningen.

#### 4.1.3 Finland

Finland har regler om foreldreansvar og samvær i lov om vårdnad om barn och umgängesrätt (VUL) av 8. april 1983, i kraft 1. januar 1984. Hensikten med loven var å forbedre og effektivisere mindreårige barns rettsbeskyttelse, og i større grad bidra til at individuelle avgjørelser hvor hensynet til barnets beste, barnets egne ønsker og behov inngår i vurderingen av alle spørsmål som vedrører barnet.

Begrepet «vårdnad» er nærmere angitt i VUL §§ 1 og 4, og omfatter de rettigheter og forpliktelser som omfattes av foreldreansvar og bostedskompetanse. Begrepet anvendes med noenlunde samme innhold som i Sverige.

Det følger av VUL § 11 at i saker om «vårdnad» og samvær skal barnets egne ønsker innhentes i det omfang det er mulig, sett hen til barnets alder og utvikling. Det er således ikke inntatt noen nedre aldersgrense for høring av barn. Barnets egne ønsker skal videre kun innhentes hvis foreldrene ikke er enige om saken, og det er til barnets beste å høre barnet. Barnet selv skal gi samtykke til samtalen, og det skal være åpenbart at barnet ikke tar skade av denne.

Det er sosialforvaltningen i Finland som innhenter og vurderer barnets mening. Disse har sakkyndig ansatte som er vant til å arbeide med barn. Domstolen kan likevel unntaksvis selv velge å høre barnet etter VUL § 15, 2 stk. Det skjer i praksis på dommerens kontor og uten foreldrenes tilstedeværelse. Unntaksvis kan det bestemmes at barnets mening ikke undersøkes. Dette vil typisk kunne være fordi barnet ikke vil medvirke til samtale, på grunn av barnets alder og modenhet eller et ønske om å beskytte relasjonen mellom barnet og foreldrene.

Etter den finske lovgivningen er det ikke mulighet for å utnevne en representant for barnet.

Samværsavgjørelser skal alltid treffes basert på hva som er til barnets beste, jf. VUL § 10. Samværet kan endres etter VUL § 12, hvis det foreligger endrede forhold. Samværet kan oppheves hvis den samværsberettigede gjennom sin atferd eller gjentatte ganger åpenbart har forsømt kontakten, slik at samværsforelderen har tilsidesatt en stabil utvikling av barnets følelsesliv og velferd.

Hvis en av foreldrene nekter å forholde seg til en avtale om samvær, eller samværsordningen er fastlagt av domstolene, kan den andre forelderen etter finsk rett gå til domstolene og begjære tvangsfullbyrdelse av samværet. Under denne fullbyrdelsesprosessen kan det vises til frykt for vold eller overgrep. Domstolene i Finland avgjør deretter om samværsordningen skal endres eller om kravet om fullbyrdelse skal avvises av hensyn til barnets beste.

Avslag på samvær anvendes kun i unntakstilfeller. Alvorlig kriminalitet, særlig familievold eller misbruk av barnet, vil typisk være avslagsgrunn. Finsk teori nevner spesifikt tilfeller hvor barnet er blitt offer for eller vitne til vold eller seksuell utnyttelse, som har skapt et svært trauma. Avslag på samvær kan også være aktuelt på grunn av andre negative egenskaper hos den samværsberettigede utover den normale variasjonsbredde, for eksempel dennes mentale tilstand eller som et resultat av foreldrenes høye konfliktnivå. Terskelen for å nekte samvær helt er imidlertid forholdsvis høy.

Også i tilfeller hvor samvær nektes, kan domstolene i Finland beslutte annen kontakt mellom barn og forelder gjennom telefon, brev, e-post eller pakker.

Rettsoppnevnt sakkyndig benyttes normalt ikke i saker om fast bosted og/ eller samvær i finske domstoler. Siden januar 2011 har det imidlertid pågått et pilotprosjekt om mekling i foreldretvist med bruk av en sakkyndig. Utgiftene til den sakkyndiges arbeid i forbindelse med dette pilotprosjektet dekkes av den finske staten. Prosjektet har vært utvidet til å gjelde flere domstoler etter hvert.

#### 4.1.4 Island

I Island finnes reglene om de familierettslige forhold mellom barn og foreldre i børnelov nr. 76 av 27. mars 2003, i kraft 1. november 2003. I henhold til den islandske børneloven § 34 stk. 2 om forældremyndigheten skal en avgjørelse om hvem som skal ha forældremyndigheten treffes ut fra hensynet til hva som er best for barnet.

I børneloven § 43 fremgår at barnet skal gis mulighet for å uttale seg i spørsmål om forældremyndighet eller samvær når barnet har oppnådd den tilstrekkelige modenhet. Det var tidligere en aldersgrense for høring av barn i Island, men

denne er opphevet. Domstolen kan enten selv avholde en samtale med barnet, eller la en sakkyndig gjennomføre samtalen og avgi en erklæring til retten, jf. børneloven § 42. Dommeren eller den sakkyndige kan forby den ene eller begge av foreldrene å være til stede under samtalen, men foreldrene skal som hovedregel orienteres om innholdet. Opplysninger fra samtalen kan hemmeligholdes, for eksempel hvis det må antas å kunne skade forholdet mellom barnet og en av foreldrene.

Det er heller ikke etter den islandske lovgivningen mulighet for å utnevne en representant for barnet.

Dersom én eller begge av foreldre under en verserende forældremyndighetssak anmoder om en samværsavgjørelse, skal domstolen ta stilling til dette. I andre tilfeller er det sysselmanen som behandler spørsmål om samvær.

Det følger av børneloven § 46 stk. 1, 1. pkt. at barnet har rett til et regelmessig samvær med den av foreldrene som det ikke bor sammen med, såfremt det ikke strider mot barnets interesser. Begge foreldre er ansvarlige for, i det omfang det er mulig, å sikre at barnets rett respekteres, jf. § 46 stk. 1, 2. pkt. Av børneloven § 28 stk. 5 fremgår videre at den som har forældremyndigheten har plikt til å sørge for at barnet har samvær, med mindre det etter myndighetenes vurdering strider mot barnets tarv og interesser.

Sysselmanen kan endre en avtale om samvær, hvis dette vurderes å være til det beste for barnet. Sysselmanen har også kompetanse til å endre en samværsavgjørelse truffet av domstolen eller et rettsforlik, jf. børneloven § 47 stk. 5 og 8.

Hvis det foreligger særlige forhold, og samværet vurderes å være i strid med barnets tarv og behov, kan det bestemmes at det ikke skal være samvær, jf. børneloven § 47 stk. 5-7. Alvorlig kriminalitet, særlig familievold eller misbruk av barnet, vil typisk være avslagsgrunn. Det må da vurderes om barnet skal beskyttes, slik at det ikke trenger å treffe voldsutøveren, selv om barnet ikke nødvendigvis selv har vært utsatt for fysisk mishandling.

I tillegg til samvær er det også mulighet for avgjørelse om annen kontakt etter børneloven § 47 stk. 2, 2. pkt. Annen kontakt kan være en rett til brevveksling, telefonsamtaler og lignende med barnet.

## 4.2 Særlig om samvær med tilsyn

### 4.2.1 Danmark

#### *Rettskilder og oversikt over gjeldende rett*

Lov 06/06/2007 om forældreansvar (forældreansvarsloven) regulerer blant annet samvær etter samlivsbrudd. «Overvåget samvær» fremgår av forskrift.<sup>2</sup> Loven ble endret ved lov nr. 600 av 18. juni 2012. Social- og Integrationsministeriets veileder om samvær inneholder utfyllende merknader om «overvåget samvær».<sup>3</sup> Foreldre som ikke lever sammen kan som utgangspunkt avtale samvær og annen form for kontakt. Der det er uenighet om omfang og utøvelse av samværsrett, kan det fattes avgjørelse om dette.<sup>4</sup> Statsforvaltningen har myndighet til å fastsette tilsyn under samvær. Reguleringen av tilsyn under samvær kan blant annet ses i sammenheng med følgende bestemmelser i forældreansvarsloven:

- Barnets rett til samvær er lovhjemlet, foreldrene har ingen tilsvarende rett. Foreldrene har derimot et ansvar for at barnet har samvær.<sup>5</sup>
- Forældreansvarsloven fra 2007 utvidet adgangen til å avslå anmodning om samvær eller fatte avgjørelse om bortfall av samvær.<sup>6</sup> Etter dansk rett er det imidlertid en særskilt hjemmel for å fastsette at det skal være kontakt i form av telefonsamtaler, brev m.m.<sup>7</sup>

#### *Statsforvaltningens adgang til å fastsette tilsyn*

Statsforvaltningen har etter forældreansvarsloven myndighet til å treffe avgjørelse om samvær og annen kontakt.<sup>8</sup> Utgangspunktet er at sak om «overvåget samvær» behandles av statsforvaltningen. Statsforvaltningens avgjørelser kan påklages til Ankestyrelsen, Familieretsafdelingen.<sup>9</sup> Partene kan inngå avtale om tilsyn under samvær i forbindelse med sak for Statsforvaltningen, slik at det offentlige betaler for tilsynet dersom Statsforvaltningen godkjenner avtalen ved at det fattes en avgjørelse. Loven gir ingen nærmere rammer for

<sup>2</sup> Forskriften BEK nr 952 av 24/09/2012.

<sup>3</sup> VEJ nr. 70 27/09/2012 kapittel 6.1.

<sup>4</sup> LOV nr. 499 06/2007 (forældreansvarsloven) § 21 første ledd.

<sup>5</sup> Forældreansvarsloven § 19 første ledd.

<sup>6</sup> Se redegjørelsen i kapittel 8.4.3 i L133 2006-07.

<sup>7</sup> Forældreansvarsloven § 22.

<sup>8</sup> Forældreansvarsloven § 31 og § 13 i BEK nr. 952 24/09/2012.

<sup>9</sup> Forældreansvarsloven § 41 og BEK nr 952 24/09/2012 § 26.

innholdet i avgjørelser om «overvåget samvær» utover § 4 som fastslår at alle avgjørelser etter loven skal treffes ut fra hva som er best for barnet. Forskriften inneholder imidlertid vilkår om at tilsynet må være nødvendig i det enkelte tilfellet. Det fremgår av veilederen at samvær med tilsyn bare kan anvendes der det ikke foreligger muligheter for ordinært samvær. Det fremheves i veilederen at «overvåget samvær» bør anvendes med omhu og ses i et fremtidsorientert perspektiv.<sup>10</sup>

Sak om samvær initieres ved at forelder sender anmodning til statsforvaltningen.<sup>11</sup> Foreldrene skal tilbys barnesakkyndig rådgivning eller konfliktmekling ved uenighet om samvær.<sup>12</sup> Statsforvaltningen kan selv iverksette barnesakkyndig utredning i saker om samvær.<sup>13</sup> Statsforvaltningen treffer en avgjørelse om «overvåget samvær» der alle nødvendige betingelser for gjennomføring inngår. Veilederen forutsetter at det på forhånd er klart hva som er formål med tilsynssamvær og hvilken form dette skal ha, videre at det klart må fremgå av avgjørelsen hva som er begrunnelsen for fastsettelse av tilsynssamvær. Det er statsforvaltningen som inngår avtale med tilsynspersoner.

Foreldrene skal ikke betale for overvåkingen.<sup>14</sup>

#### *Ulike former for «overvåget samvær»*

Veilederen beskriver de ulike former for «overvåget samvær». «Beskyttet samvær» er den mest intense overvåkingsform, idet samværet skjer under konstant overvåking. «Observeret samvær» anvendes typisk når der er behov for ytterligere opplysninger om barnet og/eller forelder, enten som et ledd i en «børnesagkyndig undersøgelse» eller som et alternativ til det. Videre tilbys «støttet samvær» og «overvåret samvær».<sup>15</sup>

#### *Kommunens tilbud om støtte ved samvær*

Veilederen viser til at statsforvaltningen må være oppmerksom på muligheten til å inndra kommunen i saker om samvær, herunder særlig i saker om «overvåget samvær». Kommunen har etter serviceloven tilsynsplikt overfor blant annet barn og unge. Kommunen har plikt til å orientere stats-

<sup>10</sup> VEJ kapittel 6.1

<sup>11</sup> Forældreansvarsloven § 31

<sup>12</sup> Forældreansvarsloven § 32.

<sup>13</sup> Forældreansvarsloven § 33

<sup>14</sup> Forskrift BEK 952 av 24/9/2012 § 13 stik 2.

<sup>15</sup> VEJ nr. 9860 06/09/2007 kapittel 6.2.

forvaltningen dersom den blir oppmerksom på at det er behov for støtte under samvær.<sup>16</sup>

Det legges til grunn i socialministeriets veileder at statsforvaltningen ikke har mulighet til å etablere en permanent ordning med tilsyn under samvær. Kommunen kan derfor tilby fortsatt bistand ved samvær, forankret i samtykke fra forelder. Der barnet har samvær med forelder uten del i foreldreansvaret, kan kommunen således tilby en støtteperson som kan være til stede under samværet.<sup>17</sup> Hovedregelen etter den danske serviceloven er at forelder med del i foreldreansvaret må samtykke til støttetiltak, men kommunen kan utpeke en personlig rådgiver eller en fast kontaktperson uten slikt samtykke. Utgiftene til støtte dekkes av kommunen.

#### 4.2.2 Sverige

##### *Rettskilder og oversikt over gjeldende rett*

Föräldrabalken SFS 1949:381 inneholder særskilte bestemmelser om «umgängesstöd».<sup>18</sup> Bestemmelsene er nye og trådte i kraft 1. august 2010.<sup>19</sup> Endringen innebærer en innskrenkning i forhold til tidligere domstolspraksis på området.<sup>20</sup>

Bestemmelsene om tilsyn under samvær kan blant annet ses i sammenheng med følgende bestemmelser i föräldrabalken:

- Barnets rett til samvær er lovhjemlet, mens foreldrene har ingen tilsvarende lovbestemt rettighet. Foreldrene har derimot et ansvar for at barnet har samvær.<sup>21</sup>
- Föräldrabalken regulerer samvær, men også annen form for kontakt.<sup>22</sup>

Domstolen har myndighet (personell kompetanse) til å fastsette samvær. Både forelder og socialnämnden har adgang til å reise sak om samvær.<sup>23</sup>

Etter svensk rett foreligger det også mulighet til å benytte en utenrettslig, frivillig tilsynsordning der socialnämnden i kommunen oppnevner en

kontaktperson på anmodning fra forelder, jf. sosialtjänstlagen SFS 2001:453.<sup>24</sup> Socialstyrelsens allmänna råd SOSFS 2003:14 inneholder anbefalinger knyttet til kontaktpersoner. Se også Socialstyrelsens håndbok fra 2003.

##### *Domstolens adgang til å fastsette tilsyn*

Domstolen har etter gjeldende rett myndighet til å fatte beslutning om tilsyn under samvær, men bare i forbindelse med beslutning om samvær, ikke som separat beslutning. Den nye bestemmelsen i föräldrabalken lyder:

«15 c § När rätten beslutar om umgänge med en förälder som barnet inte bor tillsammans med, får rätten, om barnet har behov av det, besluta att en person som utses av socialnämnden ska medverka vid umgänget (umgängesstöd). Ett beslut om umgängesstöd ska gälla för en viss tid.

Innan ett beslut om umgängesstöd meddelas ska rätten inhämta yttrande från socialnämnden.

Socialnämnden ska efter rättens beslut om umgängesstöd utse en viss person att medverka vid umgänget.

Socialnämnden ska följa upp hur umgänget fungerar och verka för att stödet inte består längre än nödvändigt. Lag (2010:740).»

Domstolen har som nevnt myndighet til å beslutte tilsyn under samvær, i forbindelse med samværs-sak, dersom «barnet har behov for det». I forarbeidene understrekes at det bare er barnets interesser som tas i betraktning. Forarbeidene reiser spørsmål om behovet for å kunne fatte en separat beslutning om tilsyn, men det ble lagt avgjørende vekt på at «frågan om barnets behov av umgängesstöd är så nära förknippad med utformningen av umgänget i stort att det är svårt att se den separat.»<sup>25</sup> Domstolen skal innhente uttalelse fra socialnämnden. Denne bør være skriftlig og omfatte hvilke praktiske forutsetninger som foreligger knyttet til eksempelvis tid, sted og personalressurser.<sup>26</sup> Forarbeidene understreker at det er domstolen som tar beslutning etter uttalelse fra nemnda. Domstolen skal således høre hvilke praktiske muligheter som foreligger for å iverksette en mulig tilsynsordning. Det presiseres i for-

<sup>16</sup> VEJ nr. 99 af 05/12/2006 Socialministeriets vejledning om særlig støtte til børn og unge og deres familier.

<sup>17</sup> Serviceloven § 52.

<sup>18</sup> SFS 1949:381 15 c §. Historikk: Et utvalg som la frem sin utredning i 2006 anbefalte regulering, jf. SOU 2005:43. Proposition 2005/06:99 konkluderte imidlertid med at dette burde utredes nærmere.

<sup>19</sup> Regeringens proposition 2009/10:192.

<sup>20</sup> Regeringens proposition 2009/10:192 kapittel 4 s. 11.

<sup>21</sup> SFS 1949:381 15 § andre ledd.

<sup>22</sup> SFS 1949:381 15 §.

<sup>23</sup> SFS 1949:381 15 a § første ledd.

<sup>24</sup> 3 kap 6 §. Se også Socialstyrelsens håndbok fra 2003 om Vårdnad, boende og umgänge (håndboken).

<sup>25</sup> Regeringens proposition 2009/10:192 kapittel 4 s. 11.

<sup>26</sup> Regeringens proposition 2009/10:192 kapittel 11.1 s. 29-30.



arbeidene at socialnämnden ikke skal uttale seg om hvorvidt tilsyn under samvær er «lämpligt eller inte».<sup>27</sup>

Domstolen fatter sin avgjørelse i et «beslut». Det gjelder følgelig formkrav til domstolens beslutning, som må skje i dom eller i en foreløpig avgjørelse i påvente av dom.<sup>28</sup> Domstolen gir også bestemmelser om varighet og tidspunkt, slik at socialnämnden i hovedsak kun utpeker person og således bare iverksetter domstolens beslutning. Socialnämnden plikter å utpeke tilsynsperson der domstolen har bestemt dette. Forarbeidene utdyper dette slik at utgangspunktet bør være at «soci-

alnämnden kan och ska svara för att genomföra beslutet om umgängesstöd i en realistisk omfattning.»

#### *Kommunens tilbud om støtte ved samvær*

Sosialtjänstlagen SFS 2001:453 har bestemmelser om oppnevning av kontaktperson. Dette er en utenrettslig ordning der socialnämnden oppnevner kontaktperson på anmodning fra forelder.<sup>29</sup> Der begge foreldre har foreldreansvar, må begge samtykke til slik bistand.

<sup>27</sup> Regeringens proposition 2009/10:192 kapittel 4 s. 13.

<sup>28</sup> Föreldebalken 20 §.

<sup>29</sup> 3 kapittel 6 §. Se også Socialstyrelsens håndbok SOSFS 2003:14 s. 52 flg.

## 5 Kunnskap, forskning og erfaringer

### 5.1 Forhold som utsetter barns helse og utvikling for skade eller fare

#### 5.1.1 Skadevirkninger

Fysisk og psykisk vold, seksuelle overgrep og det å være vitne til vold er skadelig for barns helse, både fysisk og psykisk. Det samme gjelder neglisjering og emosjonell trakassering av barnet. Dette gjelder både på kort og lang sikt. I NOU 2012: 5 *Bedre beskyttelse av barns utvikling* bekrefte dette:

«Det er i dag ikke lenger et spørsmål om oppvekstvilkår kan ha store negative konsekvenser for barn, men mer hvilke typer oppvekstvilkår som gir hvilke konsekvenser, hvilke faktorer som har dempende eller forsterkende effekter, hvilke type symptomer som er risiko for senere skjevutvikling, og andre mer detaljerte spørsmål.»<sup>1</sup>

Barns utvikling er et resultat av arv, fødsel, og ikke minst påvirkning senere i livet. Foreldres evne til å ivareta barnets behov er av overordnet betydning for barnets utvikling. Vi har kunnskap om at traumatiserende hendelser og belastninger i barndommen påvirker barns hjerne og nervesystem. Familievold har en negativ effekt på tilknytningen mellom barnet og forelder, og tilleggsbelastninger som rus og psykiske lidelser vil forverre effekten. Barn som er vitne til vold og barn som utsettes for vold har i stor grad overlappende symptomer og skader.

Foreldrenes omsorg eller mangel på omsorg, er av overordnet betydning for barnets utvikling:

«Nyere utviklingspsykologi og forskning viser at utvikling og tilpasning foregår som transaksjoner mellom genetisk betinget styrke og sårbarhet, prenatale faktorer, forhold ved fødsel (for eksempel prematuritet), samt tidlige utviklingsfremmende opplevelser og utviklings-

hemmende og potensielt traumatiske opplevelser som vanskjøtsel og misbruk (Calkins & Fox, 2002; Cohen, 2008).»<sup>2</sup>

I NOU 2012: 5 *Bedre beskyttelse av barns utvikling* redegjøres det for kunnskap og forskning om barnets utvikling. Alle former for omsorgssvikt kan føre til at barnet skades:

«En regner vanligvis med fire former for omsorgssvikt. Dette er fysisk mishandling, seksuelt misbruk, emosjonell trakassering og neglisjering. Alle disse formene for omsorgssvikt kan føre til at barnet kan bli traumatisert og derved utvikle psykiske og fysiske vansker. Majoriteten av studiene har vært på fysisk mishandling og seksuelle overgrep, men i den senere tid har også emosjonell trakassering og neglisjering blitt mer studert, og en finner at også disse formene for omsorgssvikt kan gi alvorlige følger (Dutra et al. 2009, Teicher et al. 2006, Fellitti 1998, Gilbert et al. 2009). En rekke studier bekrefter en svært høy sammenheng mellom traumatiserende hendelser, spesielt når det skjer i ens omsorgssystem, og senere psykisk helse hos mennesker.»<sup>3</sup>

Det er kunnskapsmessig belegg for at traumatiserende hendelser og andre store belastninger i barndommen påvirker barnets hjerne:

«Når det gjelder forskning på virkningene av barnemishandling, forsømmelse, misbruk, vold, stress, uforutsigbarhet og andre påkjenninger, er det i en rekke studier fra den senere tid påvist flere og alvorligere negative effekter på barns helse. Det handler om emosjonell og atferdsmessig funksjon, sosial kompetanse, skoleprestasjoner, redusert hukommelse og svikt i andre kognitive funksjoner samt psykopatologi og flere generelle helseproblemer. Negative ettervirkninger av omsorgssvikt og

<sup>1</sup> NOU 2012: 5 *Bedre beskyttelse av barns utvikling*, vedlegg 2, Arne Blindheim.

<sup>2</sup> NOU 2009: 5 *Adopsjon – til barnets beste*, vedlegg 1, Hanne Cecilie Braarud.

<sup>3</sup> Se ovenfor.

annen uakseptabel foreldrepraksis er blitt bekreftet i flere metastudier, og man har også satt dette inn i teoretiske rammer. Det kan nevnes skader på tilknytningssystemet, påfølgende skader på barns forventninger i forhold til andre mennesker, den såkalte arbeidsmodellen som barn utvikler. Det er også påvist skader på empatiutviklingen og emosjonsreguleringslæringen som er under utforming disse første, påvirkelige leveårene.»<sup>4</sup>

Traumatisering påvirker også nervesystemet, og det er slik at jo yngre barna er, dess større innvirkning har psykologiske erfaringer:

«De siste årene har en ikke bare fått kunnskap om hvordan tidlig og omfattende traumatisering virker inn på ens psykiske helse, men også hvordan denne form for erfaringer også virker inn på vårt nervesystem. Noe av det som generelt sett er det mest oppsiktsvekkende ved hjerneforskningen er, motsatt av hva en har trodd tidligere, at hjernen vår er plastisk. Plastisk vil si at den endrer seg alt etter hvilke typer erfaringer vi gir den. På samme måte som musklene våre i kroppen blir sterkere eller svekkes alt etter hvilke erfaringer de får, så virker hjernen på samme måte. Hjernen vår ser ut til å endre seg og tilpasse seg det miljøet en lever i. En trener opp de egenskapene som en trenger, mens egenskaper som ikke ser ut til å være så viktige, svekkes. En kan si at hjernen er brukeravhengig (Perry 1995). Dette har omfattende konsekvenser for å forstå hvordan tidlige påvirkninger har innvirkning på en person. For eksempel ser det ut til at barn som har vokst opp med familievold, blir ekstra på vakt i forhold til «å se» sinte ansikter, og at disse barna reagerer sterkere på ansikt som uttrykker sinne relativt til andre ansiktsuttrykk (Pollak, 2000). Disse barna trenger langt mindre visuell informasjon enn andre barn for å identifisere ansikt som de opplever uttrykker sinne (Pollak & Sinha 2002). Det er lett å tenke seg at disse reaksjonene kan føre til at barnet reagerer lettere med aggresjon enn andre, da de lettere «ser» fiendtlighet hos andre mennesker enn barn som ikke har vokst opp med vold.

Hjernen virker å være mer plastisk dess yngre den er, samt at den utvikler seg svært langsomt, og ser ikke ut til å være biologisk sett ferdig moden inntil personer er over 20 år

(Gogtay et al. 2004). Dette betyr i praksis at dess yngre personen er, dess større innvirkning har psykologiske erfaringer, og dess eldre man blir, dess vanskeligere blir det å endre på strukturene i hjernen. De mest grunnleggende strukturene i hjernen utvikler seg først, og er derfor spesielt sensitiv tidlig i livet for hvilke erfaringer en får. Disse grunnleggende strukturene handler i stor grad om grunnleggende trygghet, og ens grunnleggende forhold til seg selv og andre. Barn som vokser opp under stor utrygghet vil bli preget av dette ved at dets forestilling om verden ofte blir at verden er utrygg, mennesker er farlige og at en kan ikke stole på noen.»<sup>5</sup>

### 5.1.2 En påkjenning kommer sjelden alene

En forelder med problematikk knyttet til vold, rus eller psykiske helsetilstander som påvirker foreldrefunksjonene (herunder personlighetsforstyrrelser) utsetter barna sine for påkjenninger. En påkjenning kommer sjelden alene, og dette understrekes blant annet i NOU 2012: 5 *Bedre beskyttelse av barns utvikling*:

«Det er et viktig signal når forskningen rapporterer at en påkjenning i barndommen sjelden kommer alene. En betydelig prosent av de barna som er rammet av skadelig foreldrepraksis er også i risikozonen for andre negative påkjenninger. Det kan blant annet ha sammenheng med at et generelt dårlig og negativt oppvekstmiljø mangler vesentlige beskyttelsesfaktorer slik at barnet eksponeres for en rekke traumer og andre skadelige oppvekstfaktorer i tillegg til forsømmelse og mishandling.»

Det slås dermed fast at metodisk sett «blir det vanskelig å skille ut enkeltstående årsaksfaktorer fordi de alle virker sammen.» Det blir derfor viktig å kartlegge flere enn det ene skadepotensialet man i øyeblikket er opptatt av.

Behovet for utredning av barnets behov for henholdsvis skjerming eller beskyttelse i saker om vold er for øvrig nylig dokumentert gjennom sammenstilling av forskning og erfaringer i prosjektet *Barn som lever med vold i familien*.<sup>6</sup> Sammenfall når det gjelder risikofaktorer og påkjenninger i et barns liv beskrives slik:

<sup>5</sup> Se ovenfor.

<sup>6</sup> Barn som lever med vold i familien, Universitetsforlaget, 2011, Unni Heltne og Øystein Steisvåg (red.), se fotnote i proposisjonen kapittel 2.2 om prosjektet.

<sup>4</sup> NOU 2012: 5 *Bedre beskyttelse av barns utvikling*, kapittel 3.1.1.

«Fra internasjonal forskning vet vi at forekomst av en negativ faktor i et barns liv (eksempelvis vold mot mor), øker sjansen for forekomst av andre negative forhold. Finner vi to negative forhold i barns liv, øker sjansene desto mer for ytterligere flere (Edwards et. al. 2005). Når vi vet at det er vold mellom foreldre, øker sjansen for at barna også er utsatt for seksuelle overgrep (Tajima, 2004, Holden, 2003). Når barn lever med foreldre som ruser seg, eller er psykisk syke, øker dette risikoen for at de utsettes for vold, og gjør også at de tar mer skade av volden (Finkelhor et. al. 2007a, 2007b). De ulike belastningene ser ut til å forsterke skadevirkningene.»

Det foreligger dokumentasjon for at vold mot mor øker risikoen for vold mot barna i familien.<sup>7</sup> Ulike undersøkelser kommer frem til noe ulik grad av forekomst, men en sammenfatning av forskningen anslår at opp mot 50 prosent av barna som opplever vold mot mor, utsettes direkte for vold, enten fra far, mor eller begge.<sup>8</sup>

Prosjektet *Barn som lever med vold i familien* finner at det ikke er forskningsmessig belegg for å betrakte vold utelukkende som relasjonsbetinget, rusbetinget eller lignende. Det gis følgende vurdering av dette knyttet til Kristin Skjørtens studie fra 2005:

«Skjørtens mener at retten presenterer en alternativ forståelse av vold og overgrep med tanke på at voldsutøvelse kan virke negativt inn på foreldres omsorgsevne. I rettens forståelse oppfattes vold som relasjonsbetinget, rusbetinget eller som enkelthendelser av mindre alvorlig karakter. Når retten anser volden som relasjonsbetinget, ansees den ikke som relevant i vurdering av personlige egenskaper. Retten vurderer problemet som løst ved samlivsbruddet. Når retten anser volden for å være rusbetinget, blir spørsmålet om den som utøver vold, ruser seg eller ikke. Tolkes volden som situasjonsbetinget, anser retten faren for gjentagelse å være minimal. Disse diskusjonene og beslutningene i lagmannsretten synes å skje uten at det foreligger noen faglige vurderinger basert på kunnskap om vold i være relasjoner.»

Forskning viser at det ikke kan legges til grunn at vold stopper ved bruddet mellom foreldrene. Det

<sup>7</sup> Øverlien 2010; Edleson 1999.

<sup>8</sup> Appel & Holden 1998; Felliti et al. 1998; Moore & Pepler 1998, Saunders 1995.

er tvert imot slik at volden ofte forverres i en bruddfase, og enkelte voldsutøvere utøver vold også lenge etter bruddet.<sup>9</sup> Spørsmål om bosted og samvær aktualiseres i denne «potensielt farlige perioden etter bruddet».<sup>10</sup>

## 5.2 Domstolspraksis i foreldretvister

### 5.2.1 Barns deltakelse

Professor ved UiO, Kristin Skjørtens har foretatt to større studier av foreldretvister etter barneloven i saker for domstolen.

Skjørtens (2004) gjennomgikk 129 lagmannsrettsdommer om barnefordeling registrert i Lovdata i 1998, 1999 og 2000. Påstander om vold og overgrep forekom i nesten en fjerdedel av sakene. Domstolen la til grunn at «en av partene hadde utøvd fysisk vold» i 14 av de 30 sakene der vold/overgrep ble nevnt. I bare tre av disse sakene ble utøvelse av vold knyttet til en negativ vurdering av foreldrenes omsorgsevne og tillagt vekt i vurderingen av hvor barna skulle bo fast.<sup>11</sup> I de sakene hvor omfanget av samvær blir fastsatt i dommen, var det kun to som ikke fikk samvær med barn. Tre fikk samvær med tilsyn.<sup>12</sup>

Skjørtens (2010) analyserte videre 163 lagmannsrettsdommer om barnefordeling og høring av barn fra 2006 til 2007, det vil si etter lovendringen i 2003 der barn fikk rett til å uttale seg fra syv års alder. I 108 av sakene var fast bosted hovedspørsmål i saken, men flesteparten av disse sakene omfattet også spørsmålet om samvær. De resterende 55 var samværssaker.<sup>13</sup> Skjørtens (2010) viser til følgende funn om høring av barn:

- Barn ble som regel hørt om sine synspunkter på hovedspørsmålet i saken fra de var syv år. I saker som omhandler flere spørsmål ble barn som regel kun hørt om hovedspørsmålet i saken. Dette innebærer at barn fra syv år ble hørt om samvær i rene samværssaker. Der fast bosted regnes som hovedspørsmålet, ble barna hørt om dette og bare en fjerdedel ble hørt om samvær i samme sak. Dette gjelder

<sup>9</sup> Vatnar, 2009; Langhinreichsen-Rohling, 2005; Askeland et al. 2002, Peled 2000.

<sup>10</sup> Barn som lever med vold i familien, Universitetsforlaget, 2011, Unni Heltne og Øystein Steisvåg (red.).

<sup>11</sup> Undersøkelsen er blant annet omtalt i boka *Barn som lever med vold i familien*, kapittel 16, s. 194.

<sup>12</sup> Kristin Skjørtens, *Samlivsbrudd og barnefordeling*, Gyldendal 2005.

<sup>13</sup> *Barn som samfunnsborgere – til barnets beste*, Universitetsforlaget, 2010, Anne Trine Kjørholt (red.), kapittel 5 *Barns meninger om samvær*, Kristin Skjørtens.

også der domstolen la til grunn at det hadde forekommet vold i familien.

- Omtrent halvparten av sakene i datamaterialet dreide seg om barn under syv år. Disse barna ble i hovedsak ikke hørt og stort sett bare dersom de hadde eldre søsken.
- Barnas mening var hoved- eller delbegrunnelse i to av fem saker. En tredjedel av dommene gikk mot barnas ønske.

Skjørten (2010) beskriver de rene samværsretts-sakene i utvalget slik:

«I samværsrett-saker er slike problemfylte foreldre-barn-relasjoner overrepresentert, og andelen saker med vold- eller overgrepssituasjon, rusmisbruk og alvorlige psykiske lidelser hos foreldrene er i tillegg langt høyere i disse sakene enn i barnefordelingssakene. Det er derfor kanskje ikke så overraskende at retten avgjorde at samvær skulle finne sted med tilsyn, eller at det ikke skulle være samvær, i to av fem samværsdommer.»<sup>14</sup>

Skjørten (2010) fant i denne undersøkelsen at flesteparten av sakene hvor barn ikke vil ha samvær, hadde en forhistorie med vold og overgrep i familien. I saker der barn ikke ønsket samvær, og retten la til grunn at samværsforelderen hadde vært voldelig, fant Skjørten at det i hovedsak så ut til at barn over 10 år fikk en dom i samsvar med sine ønsker. Skjørten viser til at domstolen gjerne begrunnet avgjørelsen med risiko for nye overgrep, barnets ønske og at det ikke vil være mulig å gjennomføre samvær uten bruk av betydelig tvang overfor barnet. Når det gjaldt yngre barn, ble det gjerne fastsatt samvær med tilsyn, begrunnet med at begrenset og kontrollert samvær vil kunne danne grunnlag for bedre kontakt mellom forelderen og barnet i framtiden.

### 5.2.2 Evaluering av saksbehandlingsreglene

Katrin Kochs evaluering av saksbehandlingsreglene for domstolene fra februar 2008, på oppdrag fra Barne- og likestillingsdepartementet, viste at det i praksis er utfordringer knyttet til domstolsbehandlingen av saker med tyngre problematikk som vold og overgrep. Rettsaktørene pekte i evalueringen på at saksbehandlingen fort kan bli for løsningsorientert og at uegnede saker forsøkes meklet. Det er en fare for tilsløring, slik at viktige

opplysninger om vold, rus eller personlige forhold ikke kommer frem.

Kochs tilleggsrapport (2008), som undersøkte kjennetegn ved de gjentatte søksmålene i hennes materiale (1/3 av sakene), viste en overrepresentasjon av saker med bekymring knyttet til samværs- og omsorgssituasjonen der også barneverntjenesten eller andre deler av hjelpeapparatet er involvert (1/3 av sakene). De gjentatte søksmålene i undersøkelsen var også kjennetegnet ved at det i disse sakene, sammenlignet med øvrige saker ble brukt flere rettsmøter før eventuelt forlik ble inngått. I tillegg var det i disse sakene, sammenlignet med øvrige saker, flere saker som gikk videre til hovedforhandling. Det ble også avsagt dom i flere av sakene (47 prosent mot 26 prosent) og det ble brukt mer enn ett år på sakene i 39 prosent av tilfellene, mot 10 prosent i øvrige saker. Den sakkyndiges bidrag fikk dårligere «score» og klart færre foreldre rapporterte at barna har fått det bedre etter rettssaken.

Ut over ovennevnte finnes det lite forskning spesifikt knyttet til mekling ved domstolene, se dog nedenfor om utenrettslig mekling.

### 5.2.3 Oslo tingretts gjennomgang av dommer

Oslo tingrett har i sin høringsuttalelse vist til en gjennomgang av alle dommer i Oslo tingrett i saker etter barneloven i en viss periode i 2012. Selv om det kan stilles spørsmål om resultatene av denne gjennomgangen er dekkende for tingrettene i landet for øvrig, gir den viktig informasjon om sakenes innhold og saksbehandlingen. Oslo tingrett uttaler:

«For å styrke det empiriske grunnlaget for vurderingene av forslagene til regelendringer i høringsnotatet, har Oslo tingrett i forbindelse med arbeidet med høringsuttalelsen gjennomgått samtlige 84 saker etter barneloven hvor det ble avsagt dom i perioden 1. januar til 12. november 2012.

Det var i 40 av disse sakene (48 prosent av sakene) fremsatt anførsler om vold, seksuelle overgrep, rus eller psykiatri. Seks av disse omhandlet kun krav om foreldreansvar, og er således lite relevante i forhold til temaet for høringssaken.

Tingretten har i vedlegg til høringsuttalelsen gitt en kortfattet og anonymisert redegjørelse for saksforholdet, saksbehandlingen og resultatet ved hver enkelt av de resterende 34 sakene, som utgjør 40 % av det totale antallet

<sup>14</sup> Barn som samfunnsborgere, 2010, kapittel 5 Barns meninger om samvær, Kristin Skjørten.

behandlede saker etter barneloven i perioden. Vi har inndelt disse i saker hvor det i domsslutningen ble fastsatt samvær, samvær med tilsyn og intet samvær. Oslo tingrett mener at rede-gjørelsen gir god innsikt i hvordan slike vanskelige saker håndteres i praksis. Gjennomgangen illustrerer domstolsarbeidet i et stort antall ulike saker med ulike dommere. [...]

Blant funnene i gjennomgangen av disse 34 dommene, peker tingretten blant annet på:

- I 16 av sakene ble det fastsatt rett til samvær uten tilsyn, i noen få saker med en privat tilsynsordning
- I 7 av sakene ble det fastsatt rett til samvær med en tilsynsperson i regi av Bufetat (16 timer i året)
- I 11 av sakene ble det ikke fastsatt rett til samvær.
- En høy andel av foreldrene i de 34 sakene hadde utenlandsk opprinnelse (41 av 68 foreldre, tilsvarende 60 %).
- Det var innvilget fri sakførsel i 82 % av sakene (28 av 34 saker, 45 av 68 foreldre).

Oslo tingrett vil også peke på at kriminalitetsbildet i Oslo, samt at Oslo tingrett er verneing for alle saker der barnet bor på sperret adresse, jf. barneloven § 57, gir grunn til å anta at det er en viss overrepresentasjon ved Oslo tingrett av barnelovssaker hvor vold, seksuelle overgrep, rus og psykiatri gjør seg gjeldende sett i forhold til andre tingretter. Vi har ikke foretatt tilsvarende gjennomgang i andre domstolers saker. [...]

Materialet viser også at det er få saker der det ikke blir avholdt saksforberedende møter, jf. § 61 nr.1. I mange av sakene som ble behandlet gjennom hovedforhandling og senere dom, var det imidlertid bare ett saksforberedende møte.

Når det gjelder oppnevning av sakkyndig, viser gjennomgangen at det vanligvis oppnevnes sakkyndig etter § 61 nr. 1, men at det i enkelte saker ikke har blitt oppnevnt sakkyndig i medhold av § 61 nr 3 selv om saken går over i hovedforhandlingssporet. Dommene gir imidlertid klare holdepunkter for at bruken av sakkyndighet i disse vanskelige sakene ofte er omfattende, og det har i enkelte saker vært store utgifter til sakkyndighet selv om vedkommende er oppnevnt etter § 61 nr. 1. Det er derfor grunn til å tro at den sakkyndige i disse sakene, og som allerede har blitt oppnevnt i medhold av § 61 nr. 1, har fått sitt mandat utvidet til også å omfatte utarbeidelse av en erklæ-

ring/uttalelse, samt å være tilstede under hovedforhandlingen, uten at grunnlaget for vedkommende oppnevning er blitt endret. Hvorfor dette skjer i enkelte saker har ikke tingretten holdepunkter for å si noe sikkert om.»

### 5.3 Mekling forut for domstolsbehandling

Mekling er en prosessforutsetning for å bringe en foreldretvist inn for domstolen. 7 059 meklinger i 2011 var knyttet til obligatorisk mekling etter barneloven. Statistisk sentralbyrås meklingsstatistikk viser at det var i alt 20 827 avsluttede utenrettslige meklinger i 2011. Retten kan også vise partene til utenrettslig mekling, jf. barneloven § 61, første ledd nr. 2. Ifølge Statistisk Sentralbyrås meklingsstatistikk benyttet retten denne muligheten i 20 saker i 2011. De fleste meklingene skjer ved et familievernkontor. Meklingsattest kan utstedes etter første time. Foreldre kan mekle opptil syv timer kostnadsfritt. Flest meklinger var knyttet til samlivsbrudd forut for separasjonssøknad eller forut for krav om utvidet barnetrygd for enslig forsørger som tidligere var samboer med barnets far.

Det er gjennomført et evalueringsprosjekt om den utenrettslige meklingen etter barneloven og ekteskapsloven. På oppdrag fra departementet utførte forskere ved SINTEF og Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet (NTNU) evalueringen, og avga rapport i 2011.<sup>15</sup> Evalueringen viser at avtale var oppnådd i 75 prosent av sakene ved avsluttet mekling. I nesten halvparten av disse hadde foreldrene kommet til enighet allerede før mekling. I sistnevnte saker svarer over 60 prosent av foreldrene at meklingen bidro til at avtalen ble mer gjennomtenkt/mer detaljert. Evalueringen viste også at mekling som prosessforutsetning for å bringe inn en sak om foreldreansvar, bosted eller samvær for domstolen hadde noen kjennetegn:

«Vi finner en høyere forekomst av psykiske vansker hos foreldre og hos barn samt aggressiv atferd i form av vold/trusler og trakassering i barnefordelingssaker enn i de andre saktypene. I tillegg forekom rusmiddelbruk og somatisk sykdom i større grad i familier med barnefordelingssaker enn i samboersaker, men ikke i vesentlig større grad enn i ekte-

<sup>15</sup> Evaluering av mekling etter ekteskapslov og barnelov. Rapport. SINTEF A20162, 2011.

skapssaker der man ikke oppnådde enighet. Regresjonsanalyse viser at sannsynlighet for avtaleinngåelse kan knyttes til henholdsvis trakassering mellom foreldre, og sykdom hos barn. Mens det var mindre sannsynlighet for avtaleinngåelse i saker med trakassering, var det større sannsynlighet for at foreldrene ble enige om avtale når de hadde et sykt barn.»

## 5.4 Erfaringer i saker om tilsyn med samvær

### 5.4.1 Statistikk

Domstoladministrasjonens Lovisa-statistikk viser at antall barnelovssaker som kom inn til domstolen i 2008-2011 var henholdsvis 2 256, 2 439, 2 690 og 2 714. Kathrin Koch fant i sin evaluering av saksbehandlingsreglene i barneloven at 78 prosent av alle sakene i 2005, uansett behandlingsmåte, ble avsluttet med rettsforlik.<sup>16</sup> Det foreligger ikke statistikk som spesifiserer antall saker der domstolen gav pålegg om tilsyn etter barneloven § 43 tredje ledd andre punktum. Eventuell domstolsstatistikk på dette punkt ville uansett ikke gitt noe dekkende bilde av det totale antall pålegg og anmodninger om tilsyn som årlig oversendes Bufetat, idet det i dag ikke gjelder formkrav til pålegg.

Bufetats årsrapport har følgende statistikk over oppnevning av tilsynsperson fordelt på regioner og totalt:<sup>17</sup>

	Øst	Sør	Midt	Vest	Nord	Totalt
2008	40	5	6	5	5	61
2009	56	25	12	2	4	101
2010	64	23	3	12	8	110
2011	58	23	7	13	9	110

Departementet innhentet nye sakstall for løpende og avsluttede saker høsten 2012.

Nye sakstall fra Bufetat for hele 2011 og for 2012 (frem til 01.12.2012):<sup>18</sup>

Årstall	Nye saker	Løpende saker	Avsluttede saker	Saker med ekstern tilsynsperson
2011	131	165	76	97
2012	124	194	43	88

### 5.4.2 Gjennomgang av pålegg

Departementets gjennomgang av pålegg om tilsynssamvær etter barneloven § 43 tredje ledd andre punkt, oversendt Bufetat i 2009, viser at flere av sakene gjelder vold. Departementet har valgt å redegjøre for noen av disse påleggene, idet dette kan bidra til innsikt i saksområdet.<sup>19</sup>

*Dom tingretten 22.10.2008, anket, lagmannsretten 04.05.2009, sakkyndig oppnevnt*

Barn 12, 6 og 4 år. Forelder X var idømt en fengselsstraff på ett år og seks måneder i 2007 for grov mishandling i form av vold og trusler mot familien. Det var klart straffeskjerpene at også stebarnet var fornærmet. Lagmannsretten la til grunn at barna «utvilsomt har opplevd stridighetene mellom mor og far, som altså til dels var så alvorlige at X ble idømt ett og et halvt års fengsel, som traumatiske.» Det ble lagt til grunn at X har inntatt «offerrollen», han viste ingen forståelse for at han gjennom vold, dom og straffegjennomføring har bidratt til å gjøre barnas omsorgssituasjon urolig og utrygg. Barnet A hadde overfor psykolog, ved opphold på krisesenter, gitt «direkte og eksplisitt uttrykk for å ha vært mye redd for X» og at hun var redd for «hva X kunne gjøre med forelder Y.» Det fremgår ikke om og hvordan sakkyndig hadde hørt barna eller om barna eventuelt var hørt av domstolen. Barnas syn var således ikke drøftet. Det ble gitt tilsynssamvær fire timer hver tredje måned, ingen tidsbegrensing.

*Foreløpig avgjørelse etter barneloven § 60, tingretten 25.02.2009*

Barn 12 og 9 år. Skolen hadde uttrykt bekymring for barnas omsorgssituasjon hos forelder X, helse-søster var koblet inn og barna hadde fortalt at «de

<sup>16</sup> På oppdrag fra BLD, 2008.

<sup>17</sup> Det kan være en svakhet at regionenes statistikk her ikke er enhetlig, og at den ikke spesifiserer henholdsvis antall nye oppnevninger og antall løpende saker.

<sup>18</sup> Statistikken inkluderer også saker som ikke lenger er aktive, men som ikke er avsluttet, slik at antall saker som faktisk løper er lavere enn statistikken tilsier.

<sup>19</sup> Det gis ikke referanser til dato for dommene for å sikre reell anonymitet. Merk for øvrig at utvalget er gjort blant dommer og foreløpige avgjørelser, mens en stor andel oppnevning grunnlag i 2009 var forlik og avtaler inngått under saksforberedelsen for domstolen, samt brev fra dommer der pålegget i hovedsak ikke begrunnes.

får lite mat hos X og at X ikke er snill mot dem.» Skolen sendte bekymringsmelding til barneverntjenesten som startet undersøkelsessak og hadde på bakgrunn av barnas opplysninger sendt melding til politiet. Det ble uttalt at «Retten finner ikke grunn til å gå nærmere inn på spørsmålet om X har vært voldelig mot barna. Forholdene omkring dette, og hvilken omsorgsordning som vil være best for barna på lengre sikt, må klarlegges ut fra den videre utredning fra barnevernet og andre instanser.» Domstolen hadde hørt barna, både samlet og hver for seg. Barna ønsket ikke samvær nå: «De gav også uttrykk for redsel for Xs reaksjoner nå når hun er kjent med hva de har fortalt om henne. Når det gjelder spørsmålet om samvær med X har A gitt uttrykk for at hun for tiden ikke ønsker samvær med X. Dersom det likevel skulle bli snakk om samvær, mener hun at det er greit å se X omtrent en gang i uka. A gav overfor dommeren uttrykk for å være redd for og ønsket ikke å være alene med X.» Det ble gitt tilsynssamvær to timer hver uke i perioden frem til neste rettsmøte.

*Dom tingretten 05.12.2008, sakkyndig oppnevnt*

Barn 9 og 12 år. Domstolen la til grunn at forelder X over flere år hadde utøvd alvorlig psykisk vold mot forelder Y, herunder drapstruet og ved noen anledninger utøvd fysisk vold. Ektefellen og dels barna hadde levd under konstant frykt for raseriutbrudd, noe som ble forverret av Xs tiltagende alkoholmisbruk. Domstolen fant det sannsynliggjort at X hadde utøvet vold mot Y, «og fikk barna til å stå opp for å se på Ys fornedrelse. X truet i denne forbindelse med å skyte Y i barnas påhør. Da X gikk ut et øyeblikk, angivelig for å hente et våpen klarte Y å flykte ut av et vindu. A (barnet) ble da kommandert ut for å lete etter Y. Da han (barnet) kom inn igjen, ble han satt i sving med å rydde og støvsuge etter Xs rot.» X ble ilagt besøksforbud etter samlivsbruddet. Barna hadde overfor sakkyndig klart gitt uttrykk for at de ikke ønsket å se X. Det ble ilagt tilsyn idet barna ikke var trygge på X og at X over år hadde vist seg som psykisk ustabil samt svekket av slag. Domstolen la til grunn at barna, gjennom noe samvær, ville få et mer positivt syn på det å møte X. Det ble gitt tre tilsynssamvær i 2009, deretter fire samvær i året à to timer, ingen tidsbegrensning.

*Dom lagmannsretten 10.09.2008*

Barn 5 år. I dommen ble samboerforholdet beskrevet som «turbulent», og forelder Y og

barna hadde oppholdt seg på krisesenter. Forelder X ble ilagt besøksforbud. Lagmannsretten kom til at samværsordningen som ble besluttet i foreløpig avgjørelse ikke kunne fortsette: «Etter bevisførselen legger lagmannsretten til grunn at A har reagert til dels kraftig både i forkant og etter samværene. [...] Han må bæres ut i bilen og inn i Krisesenterets lokaler der X skal hente ham.» Det ble lagt vekt på at: «Symptombildet er alvorlig, og hvis samværene fortsetter er det risiko for ytterligere skjevutvikling og tilpasningsforstyrrelser. Lagmannsretten har ikke grunnlag for å sette Ys forklaring eller overlege Bs vurderinger til side. Det må derfor legges til grunn at A allerede har fått en tilpasningsforstyrrelse som følge av tidligere opplevelser (psykiske traumer), særlig under samlivet mellom mor og far, og som følge av samværsordningen som nå har vært praktisert. Å fortsette ordningen vil derfor ikke være til As beste. [...] Av hensyn til As utrygghet og Ys iboende frykt, finner lagmannsretten det nødvendig med tilsyn.» Barnet var ikke hørt, men observasjoner fra blant annet ansatte ved BUP ble lagt til grunn. Det ble gitt tilsynssamvær fire timer fire ganger i året, ingen tidsbegrensning.

*Dom tingretten 11.03.2009, sakkyndig oppnevnt*

Barn 6 år. Sakkyndig la til grunn at forelder X, som kom fra landet Z, hadde erkjent i enkelte tilfeller å ha brukt vold. Domstolen uttalte at: «Det er derfor gode holdepunkter for at X kan ty til vold i konfliktsituasjoner eller som avstraffelse.» Det ble også lagt til grunn at X hadde et visst rusmisbruk. Sakkyndig la til grunn at forelder Y hadde en «realistisk frykt» for at X ville ta med barnet med til hjemlandet Z uten Ys samtykke. Domstolen la vekt på at Xs seks barn fra tidligere ekteskap ble flyttet til landet Z, fem av dem før skolestart. Domstolen mente at det var viktig at barnet fikk møte X for å få et realistisk bilde av X for å unngå risiko for idyllisering. Videre mente domstolen at en «festsatt samværsordning kan etter domstolens mening også redusere faren for at X på egen hånd prøver å skaffe seg samvær med sønnen. [...] Ut fra den usikkerheten som foreligger omkring faren for barnebortføring, samt på grunn av den sterke foreldrekonflikten, har tingretten imidlertid kommet til at en mer omfattende samværsordning vil kunne innebære et betydelig eksperiment med As fremtidige helse og utvikling.» Barnet hadde hatt samtaler med sakkyndig. Det ble gitt tilsynssamvær to ganger i året, fire timer hver gang, ingen tidsbegrensning.



*Dom tingretten 17.04.2009, sakkyndig oppnevnt*

Barn 4 ½ år: Forelder X var fra landet Z, og hadde fått endelig avslag på søknad om oppholdstillatelse. Domstolen fant det bevist at X hadde opptrådt truende og dels voldelig mot forelder Y som hadde bodd på krisesenter. Det ble funnet bevist at X hadde truet med å ta datteren ut av landet, selv om det ikke var bevist at X virkelig hadde til hensikt å gjøre det. Retten antar: «at det også her i saken er til barnets beste at det er samvær mellom X og datter. X opplevs som ustabil, men ikke så ustabil, at det ikke bør være samvær. Det forhold at X fra tid til annen vil ha samvær med datteren, vil formentlig bidra til at Xs liv stabiliseres. Under henvisning til det som foran fremgår om fars helsesituasjon, og Xs uttalelser om å ta barnet med til utlandet, finner retten det klar at det både av hensyn til barnets og beste, og av hensyn til Y, bør være en forutsetning for samvær, at det skal være tilsyn. [...] Etter rettens mening er X for ustabil til å ha samvær uten tilsyn.» Det ble gitt tilsynssamvær hvert kvartal av inntil to timers varighet, i to år.

### 5.4.3 Barns erfaringer

Etter det departementet kjenner til foreligger det lite forskning om barnas erfaringer med tilsynssamvær. Hannele Forsberg og Tarja Pösö foretok i 2003 imidlertid intervjuer med personale ved tilsynssentre i Finland hvor temaet var barnets posisjon og barnets beste ved «overvaktet omgange» (Forsberg og Pösö, 2003).<sup>20</sup> Hannele Forsberg og Tarja Pösö viser til at tilsynssamvær er et relativt nytt fenomen og at det foreligger lite forskning på feltet. Det vises også til en britisk undersøkelse av barns erfaringer med overvåket eller støttet samvær i voldssaker. De fant i denne undersøkelsen at overvåket samvær var overveiende positivt, men at en mindre gruppe barn opplevde det verken som positivt eller trygt. Barn med vold i familien opplevde den største usikkerheten.<sup>21</sup>

Hannele Forsberg og Tarja Pösö intervjuet fagansatte ved tilsynssentre som drives av Förbundet för mödra- och skyddshem i Finland, som iallfall på tidspunktet for undersøkelsen var den største tilbyder av slike tjenester. Alle de 17 tilsynspersonene som var omfattet av undersøkelsen

sen hadde sosialfaglig utdanning. Forskerne tar høyde for at intervjuer med barna ville gi annen informasjon, men fremhever samtidig at intervjuer med ansatte medfører færre forskningsetiske problemer. De sosialfaglig ansatte formidlet følgende observasjoner av barna, som ble klassifisert slik fordi de ansattes beskrivelser av barna var temmelig sammenfallende:

- de redde barna
- de forvirrede barna
- de manipulerte barna
- de ansvarstagede barna
- de glade barna.

Rekkefølgen viser hvilke reaksjoner som ble mest omtalt av de ansatte under intervjuene:

«Dette skall dock inte förstås så at barnen oftast är rädda, förvirrade och manipulerade vid övervakat omgange. Det er snarare så att erfarenheterna av sådana barn upptar övervakarnas tankar mest och därför kommer de oftast upp til diskussion.»

Nedenfor gis en oppsummering av funnene knyttet til barnas reaksjoner:

#### «Det redde barnet»

Barns redsel nevnes under alle intervjuene og redselen er «uppenbar för övervakerna genom ansiktsuttryck, gester, beteende och olika symptom. Barnen beskrivs som nervösa, de gömmer sig under bordet under hela träffen, de har ont i huvudet eller magen, kräks, försöker desperat ta sig ur situationen, gråter mycket, gör motstånd eller är helt tysta eftersom de inte vågar säga någonting åt föräldern.» Visse tilfeller av redsel kan forklares ved at samværet foregår på en institusjon som er fremmed for barnet. Det finnes to tilfeller av redde barn: de som beholder sin redsel uforandret gjennom alle treff, og de som gradvis blir kvitt sin redsel slik at treffene til slutt begynner å oppfylle formålene. Det er den første gruppen som bekymrer tilsynspersonene mest, og å iaktta barnets redsel fører til uro hos tilsynspersonen.

#### «Det forvirrede barnet»

Forvirring er ikke et så fremtredende tema under intervjuene som redsel. De intervjuede forteller om situasjoner der barnet ikke er informert, særlig gjelder dette seksuelt misbruk eller kriminelle handlinger mot barnets slektninger. Her kan de

<sup>20</sup> Fremstillingen her er basert på en presentasjon av undersøkelsen i boka *Barn som opplever vold*, Gotha Förlag, 2007, Maria Eriksson (red.), kapittel 12, Rädsla, förvirring, glädja – barnets position vid övervakat omgange.

<sup>21</sup> Rosemary Aris (2002)

ansatte ha en mistanke om at barnet ikke har fått noen forklaring på tilsynet. Det fortelles også om hat mot forelder. Et forhold som kan skape forvirring hos barnet er visse temaer som samværsforelder tar opp under samvær. Dette kan være forelders urealistiske ønsker og planer om at barnet skal flytte til ham/henne. Barnets forvirring beskrives blant annet som at «barnet måtte forsøke navigera över ett fält av bristande information og faderns antydningar och sarkastiska kommentarer.» En undergruppe av det forvirrede barn kalles her «besvikna barn». Dette kan gjelde barn som har forberedt seg på samvær, mens forelder ikke møter. Dette inntreffer særlig blant misbrukerforeldre, og noen ganger med psykisk syke foreldre. Følelsene av «besvikelse och lättad ligger nära förvirring.»

#### «Det manipulerede barnet»

Både bosteds- og samværsforelder kan benytte manipulering. Noen av de barna som de intervjuede opplevde som manipulerede kan «ruska av sig» manipulasjon, mens andre bærer den med seg hele tiden.

#### «Det ansvarstagede barnet»

Ved visse treff møter de ansatte barn som tydelig tar på seg rollen som den voksne ettersom samværsforelder «beter sig mer «som ett barn»». Eksempelvis kan barnet «reglera vad förälder säger eller kontrollera eget beteende eller till och med underhålla eller föreslå aktiviteter för föräldern.»

#### «Det glade barnet»

Tross de overveiende negative beskrivelser av barna inneholder alle gruppeintervjuene ifølge forskerne også tilfeller der samværet har blitt en positiv opplevelse for barn: «Åtminstone stundvis

är det möjligt att se att barnet är nöjt och glatt över att träffa föräldern.» Diskusjoner om det glade barnet er på et grunnleggende sett knyttet til tid, det kan også dreie seg om endringer hos foreldrene og deres livssituasjon.

## 5.5 Behov for ny kunnskap og forskning

Nasjonalt kunnskapscenter om vold og traumatisk stress (NKVTS) har i tildelingsbrevet for 2012 fått to oppdrag knyttet til behandlingen av vold- og overgrepssituasjon etter barneloven og barnevernloven. NKVTS er for det første bedt om å initiere forskning om domstolsbehandling av saker der det er påstand om vold/overgrep, herunder en sammenligning med tidligere forskning om lagmannsrettens behandling av voldssaker (Skjørten, 2004). Dette for å kunne vise eventuelle endringer i praksis etter innskjerpinger i lovverket i 2006 knyttet til saker med vold- og overgrepssituasjon. NKVTS skal også se på bruken av tilsyn under samvær. NKVTS er videre bedt om å utarbeide forslag til mer langsiktig satsning når det gjelder vold- og overgrepssituasjon i saker etter barneloven og barnevernloven. Dette bør sees i sammenheng med ny handlingsplan mot vold i nære relasjoner.

Hannele og Pösö, se kapittel 5.4.3, viser til at forskning om «overvåket samvær» bør utvikles til å omfatte barnets synsvinkel, og særlig longitudinelle studier vil ha unike fordeler for å gi mer detaljert informasjon om barnets erfaringer og behov. NOU 2008: 9 *Med barnet i fokus* tar også til orde for dette.

Se departementets merknader innledningsvis i kapittel 2.2 om at det foreligger tilstrekkelig kunnskap, forskning og erfaring som tilsier at det er behov for lovendringer og andre tiltak for å styrke barneperspektivet i foreldretvister etter barneloven.

## 6 Barns deltakelse i foreldretvister

### 6.1 Innledning

---

Departementet går i denne proposisjonen inn for å styrke barneperspektivet i foreldretvister etter barneloven om foreldreansvar, bosted og samvær i saker for domstolen.

I kapittel 6 blir barns deltakelse i foreldretvister behandlet. Omtalen gjelder både materielle spørsmål og spørsmål om prosess og saksbehandling, idet det er mest hensiktsmessig med en samlet behandling. Det vises for øvrig til kapittel 9.4 om prosess og saksbehandling der forslag knyttet til barnets representant omtales.

Det er viktig at belysning av og avgjørelser i foreldretvister skjer på grunnlag av oppdatert kunnskap og forskning, se kapittel 5 og 7.2.4.1. Særlig gjelder dette tilfeller der barnet risikerer å bli utsatt for vold, seksuelle overgrep eller bli behandlet på annen måte som utsetter den fysiske eller psykiske helsen for skade eller fare. Departementet gjør også oppmerksom på at forslag til endringer i reglene om prosess og saksbehandling er omtalt i kapittel 9 (og 10.3 når det gjelder samvær med tilsyn), og det vises til at saksbehandlingsreglene er avgjørende for å få sakene godt opplyst og få forsvarlige avgjørelser i foreldretvister etter barneloven. Departementet viser for øvrig til kapittel 7.2.4.5 om barn som uttrykker vegring mot samvær, hvor det påpekes nødvendigheten av at slike saker blir belyst slik at domstolen får innsikt i hva som er den bakenforliggende årsak til barnets vegring, og videre at barnets subjektive mening må tillegges tilstrekkelig vekt.

### 6.2 Barns deltakelse

---

#### 6.2.1 Gjeldende rett

Barneloven § 31 omhandler barnets medbestemmelsesrett og ble endret i 2003 i forbindelse med at FNs barnekonvensjon ble inkorporert i menneskerettsloven.

Foreldrene har rett og plikt til å treffe avgjørelser for barnet i personlige forhold, se barneloven § 30 første ledd andre punktum. Barnets medbe-

stemmelsesrett er formet som en plikt for foreldrene og andre til å høre hva barnet har å si før avgjørelse treffes.

Etter barneloven § 31 andre ledd skal et barn som har fylt syv år høres før det treffes avgjørelser om personlige forhold for barnet, blant annet i saker om hvem av foreldrene barnet skal bo hos. Aldersgrensen for barnets ubetingede uttalerett ble senket fra 12 år til syv år i 2003. Aldersgrensen på syv år er ikke til hinder for at også yngre barn kan ha rett til å uttale seg etter den generelle regelen i barneloven § 31 første ledd, avhengig av om de er i stand til å danne seg egne synspunkter på saken. Dette følger også av FNs barnekonvensjon. Plikten til å høre barnet har nær sammenheng med hva slags spørsmål det dreier seg om.

Barnet har ingen plikt til å uttale seg, noe som må formidles til barnet. Men selv om barnet ikke har noen mening om saken, for eksempel når det gjelder hvem av foreldrene barnet skal bo hos, kan barnet ha verdifull informasjon å komme med. Å høre barnet vil kunne opplyse saken og gi et bedre beslutningsgrunnlag. Er ikke barnet hørt i en sak hvor barnet skulle vært hørt, er det en saksbehandlingsfeil som kan føre til opphevelse av den rettslige avgjørelsen, se blant annet Rt. 1999 s. 1183 og Rt. 2006 s. 929.

Barnet skal ikke bare få si sin mening, jf. § 31 første ledd første punktum, men det skal også etter § 31 første ledd andre punktum legges vekt på det barnet mener. Det går fram av lovteksten at barnets mening skal tillegges vekt i samsvar med barnets alder og modenhet. I dette ligger det ikke at barnets mening skal være utslagsgivende. Barnets mening skal tas i betraktning, men foreldrene eller dommeren i en sak kan komme til at andre hensyn veier tyngre. Hvor stor vekt det skal legges på barnets mening, avhenger blant annet av om barnet forstår rekkevidden av sitt standpunkt, hvor fast og velbegrunnet standpunktet er, og hvilke hensyn som trekkes i andre retninger. Det følger av barneloven § 31 andre ledd siste punktum at det skal legges stor vekt på hva et barn over 12 år mener. Selv om barnets mening heller ikke i disse tilfellene trenger å bli utslagsgivende.

vende, skal det sterkere grunner til for ikke å følge den.

Barnets rett til informasjon i forkant av hørings- og tilbakemelding om utfallet av foreldretvis- ten er ikke regulert i barneloven.

Se for øvrig oversikt over gjeldende rett i kapitel 3, herunder om menneskerettighetene.

### 6.2.2 Forslag i høringsnotatet

Departementet foreslo i høringsnotat 12. oktober 2012 endringer og presiseringer i barneloven § 31 andre ledd om barns delttagelse.

Departementet foreslo å synliggjøre at også yngre barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter, skal gis anledning til å uttale seg før det tas avgjørelse i en sak som berører ham eller henne. Departementet foreslo videre en presise- ring slik at samvær også blir nevnt som eksempel på et personlig forhold som barnet skal få anled- ning til å uttale seg om. Departementet foreslo også at det presiseres at barnet skal høres om foreldreansvaret.

Departementet foreslo videre en presisering slik at samvær også blir nevnt som eksempel på et personlig forhold som barnet skal få anledning til å uttale seg om. Departementet foreslo også at det presiseres at barnet skal høres om foreldreansva- ret.

Idet det er en forutsetning for å kunne delta og uttrykke sine synspunkter at barnet får tilstrekke- lig og relevant informasjon, foreslo departementet en tilføyelse i barneloven om at barnet har rett til slik informasjon.

Departementet foreslo også at barneloven får en ny bestemmelse hvor beslutningstakeren (dommeren) får ansvar for at barnet orienteres om utfallet av saken og forklares hvordan ønsket/ meningen er tatt hensyn til.

I høringsnotatet ble det lagt frem følgende for- slag til endringer i barneloven § 31 andre og tredje ledd:

*«Barn som er fylt 7 år, og yngre barn som er i stand til å danne seg egne synspunkt, skal få informasjon og høve til å seie si mening før det vert teke avgjerd om personlege tilhøve for barnet, mellom anna i sak om kven av foreldra det skal bu hos, samværsrett og foreldreansvar. Når barnet er fylt 12 år, skal det leggjast stor vekt på kva barnet meiner.*

*I saker for retten der barnet har uttala seg skal dommaren eller den dommaren peiker ut orientere barnet om utfallet av saka og korleis synspunkta til barnet har vorte tatt omsyn til.»*

Som et alternativ ble det foreslått å regulere tilba- kemeldingsplikten gjennom en tilføyelse i barneloven § 61 første ledd nr. 4.

### 6.2.3 Høringsinstansenes syn

Det klare flertallet av høringsinstansene er posi- tive til forslaget om å endre reglene om høring av barn i barneloven § 31. Fra *Barneombudets* høringsuttalelse siteres:

«Barneombudet er glad for at departementet ønsker å tydeliggjøre at det å involvere barnet er en prosess som består av flere elementer – informasjon, høring og tilbakemelding. Videre er det positivt at departementet foreslår tiltak som tydeliggjør gjeldende rett, for på den måten å øke bevissthetsnivået til alle som kommer i kontakt med disse sakene.»

Mange av høringsinstansene understreker imid- lertid behovet for barnefaglig kompetanse og kompetanse på å kommunisere med barn blant dommere og sakkyndige. *Bufetat* sier det slik:

«Utfordringene ved å høre mindre barn bør ikke hindre at disse blir hørt. Det forutsetter imidlertid at den som hører barnet, har den nødvendige kompetansen slik at det lages gode rammer for høringen.»

*Folkehelseinstituttet* uttaler:

«FHI ønsker i den sammenheng å understreke viktigheten av at dommere og andre som skal snakke med barnet, har barnefaglig kompe- tanse. Det er blant annet viktig at de som snak- ker med barnet, har kunnskap om hvordan spørsmål skal legges fram for at barna skal forstå hva det er snakk om. Det er også viktig at retten har kompetanse til å vurdere barnets uttalelse i lys av dets modenhet. Tilbakemel- dinger til barnet om sakens utfall må også gis på en måte som tar hensyn til barnets alder og modenhet.»

Enkelte høringsinstanser mener forslaget ikke går langt nok i å oppfylle Norges forpliktelser etter barnekonvensjonen. *Røde Kors* uttaler:

«Røde Kors er ikke enig med departementet i at en presisering som den foreslåtte er tilstrek- kelig. Det fremgår tydelig av Barnekomitéens General Comment nr. 12 at komiteens klare anbefaling er at det ikke brukes aldersgrense i

regler som regulerer barns rett til å uttale seg. På denne bakgrunn mener Røde Kors at 7 årsgrensen i dagens lovregel bør fjernes.»

På den annen side påpeker blant annet *Nordre Vestfold tingrett* at det må vises forsiktighet med å sette barn i en situasjon der de må velge mellom foreldrene. Fra *Nordre Vestfold tingrett* siteres:

«Vi sikter til forslaget om at barn under syv år skal høres dersom det er i stand til å danne seg egne synspunkter. Etter vårt syn er dette et skritt i feil retning. Det kan tvert imot reises spørsmål om denne aldersgrensen bør utgå, parallelt med en presisering i loven om at samtale med barnet kun skal finne sted dersom det ikke er til skade for det. Dette vil være i tråd med lovreguleringen i de nordiske naboland, og vil også ligge tettere opp til det standpunkt barnekomiteen har forfektet om å unngå aldersgrenser. Et grunnleggende prinsipp er ikke bare barnets rett til å komme til orde i slike saker, men også dets rett til beskyttelse fra opprivende konflikter mellom foreldrene. Det er forbausende at dette siste hensynet knapt er nevnt i departementets vurderinger.»

De aller fleste er også positive til tilbakemeldingsplikten for dommere. Noen av høringsuttalelsene fra domstolene uttrykker imidlertid skepsis til å gi dommeren en slik plikt, fordi det kan oppstå diskusjoner med barnet om avgjørelsen og fordi det vil være vanskelig for domstolen å håndtere reaksjonen til barnet når utfallet av saken går på tvers av barnets ønske. Uttalelsen fra *Borgarting lagmannsrett*, som også andre domstoler viser til, lyder:

«Lagmannsretten har ikke vesentlige innvendinger mot det som generelt sies om barns deltakelse, selv om det i praksis neppe vil være mange barn under syv år som vil være i stand til å danne seg egne synspunkter vedrørende spørsmålet om fast bosted og samvær. Det vil også være en utfordring for de som skal høre barna om disse spørsmålene, da det ofte vil kunne stille barnet overfor et «umulig» valg mellom mor og far. Dette er allerede i dag ofte et vanskelig valg for barn som er syv år eller eldre.

Lagmannsretten er imidlertid uenig i forslaget om at domstolen skal gis et lovpålagt hovedansvar for å sikre at barnet får en tilbakemelding om resultatet, jf. høringsnotatet punkt 5.4.4 og forslaget til endringer i barneloven.

Dette reiser i prinsippet to hovedspørsmål. For det første om domstolene overhodet skal ha dette hovedansvaret, og for det andre om dommeren i så fall skal informere barnet om utfallet av saken.

Når det gjelder det siste spørsmålet, er vi av den klare oppfatning om at dommeren ikke skal være den som gir barnet informasjon om avgjørelsen. Som det fremgår av høringsnotatet (side 51) er orientering til barnet om utfallet spesielt viktig i de vanskeligste sakene, når utfallet av saken går på tvers av barnets ønske. I en slik situasjon vil dommeren lett komme i en posisjon hvor han eller hun må «forsvare» sin egen avgjørelse, og man må anta at dommeren vil kunne komme i en diskusjon med barnet om avgjørelsen. Dette vil generelt sett være uheldig og ikke ønskelig.

Til dette kommer hvilke reaksjoner man kan forvente seg fra barnets side i samtalen med dommeren. Det er grunn til å anta at enkelte barn vil kunne «bryte sammen» eller få andre reaksjoner når utfallet av saken går på tvers av barnets ønske. Dette kan skje på dommerkontoret eller etter at samtalen er avsluttet. Slike situasjoner vil vanskelig den enkelte dommer – eller domstolen – kunne håndtere på en hensiktsmessig og forsvarlig måte.

Lagmannsretten antar for øvrig at i de fleste tilfellene vil barnet bli orientert om utfallet av saken av foreldrene på en god måte. [...]

Lagmannsretten vil for øvrig bemerke at vi ikke kan se at det fremgår av høringsnotatet at det er påvist et reelt behov for å innføre nye regler på dette punkt. Etter vårt syn er domstolene bevisste på at barn skal høres, og deres uttalelser skal tillegges vekt. Vi kan således ikke se at å gi domstolene et lovpålagt hovedansvar for å sikre at barnet underrettes, vil øke denne bevisstheten.»

## 6.2.4 Departementets vurderinger og forslag

### 6.2.4.1 Hvilke barn omfattes

Departementet fastholder forslaget om å endre bestemmelsene om barns deltakelse slik det er foreslått i høringsnotatet. Etter departementets syn oppfylder dagens regelverk artikkel 12 i FNs barnekonvensjon om barns rett til å gi uttrykk for sin mening.<sup>1</sup> De foreslåtte endringene vil likevel bidra til en bedre oppfyllelse av Norges forpliktelser etter barnekonvensjonen og være i tråd med

generelle kommentarer og merknader til Norges rapporter fra FNs barnekomité.

Departementet finner videre at det på bakgrunn av den praksis i domstolene som er avdekket gjennom Kristin Skjørtens forskning, er behov for en presisering i barneloven § 31 andre ledd, om at barn yngre enn syv år som er i stand til å danne seg egne synspunkter skal gis anledning til å uttale seg før det tas en avgjørelse som berører ham eller henne. I tillegg foreslås det å presisere i bestemmelsen at barna skal informeres før høringsen.

Forskningen til Kristin Skjørten viser at de yngste barna ikke i tilstrekkelig grad blir hørt i saker etter barneloven. Dette til tross for forutsetningen i barneloven om at barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter skal høres, jf. § 31 andre ledd, jf. første ledd. Spørsmålet om barns deltakelse er spesielt knyttet opp mot FNs barnekonvensjon artikkel 12. I FNs barnekomités generelle kommentarer til artikkelen uttales følgende om aldersgrenser:

«Partene skal garantere ethvert barn som er «i stand til å danne seg egne synspunkter», retten til å bli hørt. Denne formuleringen skal ikke ses på som en begrensning, men heller som en forpliktelse for partene til å vurdere barnets evne til å danne seg en selvstendig oppfatning, i den grad det er mulig. Dette betyr at partene ikke bare kan anta at et barn ikke er i stand til å gi uttrykk for egne oppfatninger. Tvert imot skal partene gå ut fra at barnet har evne til å danne seg egne synspunkter, og erkjenne at hun eller han har rett til å gi uttrykk for disse synspunktene. Det skal ikke være opp til barnet å først bevise at det har denne evnen.»<sup>2</sup>

Komiteen understreker her at det skal være en form for presumsjon for at barnet skal få anledning til å uttale seg. Dette er et viktig utgangspunkt når dommeren/sakkyndig skal vurdere om et barn er i stand til å danne seg egne synspunkter eller ikke.

<sup>1</sup> 1. States Parties shall assure to the child who is capable of forming his or her own views the right to express those views freely in all matters affecting the child, the views of the child being given due weight in accordance with the age and maturity of the child.

2. For this purpose, the child shall in particular be provided the opportunity to be heard in any judicial and administrative proceedings affecting the child, either directly, or through a representative or an appropriate body, in a manner consistent with the procedural rules of national law.

<sup>2</sup> Komiteen for barnets rettigheter, generelle kommentarer nr. 12 (2009), barnets rett til å bli hørt, punkt 20.

Enkelte høringsinstanser er uenige i forslaget om å presisere at også barn under syv år skal gi sine synspunkter i saker etter barneloven, og mener bestemmelsen vil legge utilbørlig press på de yngste barna om å uttale seg. Dette er et viktig hensyn, og departementet vil presisere at barnet må gis tilstrekkelig informasjon om at det ikke behøver å uttale seg. Det å gi uttrykk for sine synspunkter er et valg barnet har, ikke en forpliktelse.<sup>3</sup> Det er heller ikke nødvendig at barnet har en mening om utfallet av en sak for å få bli hørt. Barnet kan også ellers ha viktig informasjon å komme med, for eksempel om hvordan barnet opplever sin hverdag, hva slags forhold det har til foreldrene på godt og vondt og hva som er viktig i dagliglivet. Det viktige er at samtalen tilrettelegges slik at barnet i minst mulig grad blir satt i lojalitetskonflikt mellom foreldrene.

Departementet er enig med *Høgskolen i Oslo og Akershus* om at det ikke må legges til grunn en for snever forståelse av hva det vil si å uttrykke en mening, og viser til den generelle kommentaren til artikkel 12 fra FNs barnekomité om dette:

«Forskning viser at barn kan danne seg egne synspunkter fra de er ganske små, selv om de ikke nødvendigvis er i stand til å uttrykke dem i ord. En fullstendig gjennomføring av artikkel 12 forutsetter derfor anerkjennelse av og respekt for ikke-verbale former for kommunikasjon, herunder lek, kroppsspråk, ansiktsuttrykk og tegning og maling, som små barn gjerne viser sin forståelse og sine valg eller preferanser gjennom.»<sup>4</sup>

Departementet er også enig med de høringsinstansene som påpeker viktigheten av at de som snakker med barna har nødvendig kompetanse på området. Dette gjelder særlig samtaler med de aller yngste barna og samtaler om vold og overgrep, som er spesielt utfordrende. Departementet har som ledd i kompetanseheving på området gitt ut en artikkelsamling om samtaler med små barn i saker etter barneloven.<sup>5</sup>

Det har de senere årene blitt mer bevissthet rundt det å snakke med små barn om vanskelige temaer, og det er utviklet samtalemetodikk som i dag brukes ved dommeravhør av barn i straffesa-

<sup>3</sup> Komiteen for barnets rettigheter, generelle kommentarer nr. 12 (2009), barnets rett til å bli hørt, punkt 16.

<sup>4</sup> Komiteen for barnets rettigheter, generelle kommentarer nr. 12 (2009), barnets rett til å bli hørt, punkt 21.

<sup>5</sup> Q-1106B Barne- og likestillingsdepartementets (BLDs) artikkelsamling Samtaler med små barn i saker etter barneloven.

ker, ved asylintervju og i barneverntjenesten.<sup>6</sup> Departementet understreker viktigheten av at det benyttes egnede sakkyndige for innhenting av barnets mening i saker der det er behov for det.

I de generelle merknadene fra FNs barnekomité til artikkel 12 fraråder komiteen å innføre aldersgrenser som kan begrense barnets rett til å bli hørt. Etter departementets syn sikrer den foreslåtte tilføyelsen i bestemmelsen at barns uttalerett er i overensstemmelse med barnekonvensjonen. Departementet ønsker imidlertid ikke å fjerne syvårsgrensen, da denne har vist seg å være effektiv for å styrke barns rett til å bli hørt fra syvårsalder.

#### *Høring av barn med behov for særskilt støtte*

Departementet vil understreke viktigheten av at barns rett til deltakelse og å gi uttrykk for sine synspunkter blir gjennomført for alle barn. Dette gjelder også for de barna som av ulike grunner har vanskeligheter med å uttrykke seg eller ikke snakker flertallets språk. Det må tilrettelegges for at barn med nedsatt funksjonsevne og barn som ikke snakker norsk gis mulighet til å gi uttrykk for sine synspunkter på lik linje med andre, for eksempel ved hjelp av kommunikasjonshjelpemidler eller ved bruk av tolk.

#### *6.2.4.2 Hva barnet skal få uttale seg om*

Departementet opprettholder forslaget fra høringsnotatet om å endre barneloven § 31 andre ledd, slik at også samvær og foreldreansvar angis som eksempler på personlige forhold barnet skal få anledning til å uttale seg om. Det må antas at dette vil øke bevisstheten om at barnet skal få anledning til å gi sine synspunkter på alle forhold som vedrører barnet, ikke bare hovedspørsmålet i saken.

Innhenting av barnets synspunkter og tilstrekkelig vektlegging av barnets mening er viktige bidrag for å sikre forsvarlig behandling av foreldretvister etter barneloven. I foreldretvister etter barneloven er det nødvendig å lytte til barnets stemme for å få innsikt i hva som kan skape mest mulig trygghet, stabilitet og forutsigbarhet for barnet. Belastende oppvekstvilkår er ofte synlig,

<sup>6</sup> Se for eksempel Langballe, Å., Gamst, K. T., & Jacobsen, M. (2010), Den vanskelige samtalen. Barneperspektiv på barnevernarbeid. Kunnskapsbasert praksis og handlingskompetanse.

men kan også være skjult. Det å snakke med barna gir mulighet for å fange opp skjult omsorgsviskt.

Skjørtens forskning om praksis fra domstolen som det er redegjort for ovenfor, viser at mange barn ikke høres om alle spørsmålene i saken. Det følger av barnekonvensjonen artikkel 12 at barnet skal høres om «alle forhold som vedrører barnet», hvilket innebærer at barn må gis mulighet til å gi sine synspunkter på alle spørsmålene i saken reiser som vedrører barnet, herunder samvær. Når barn ikke får gi sine synspunkter på alle forhold i saken, kan det bidra til at saker ikke blir godt nok opplyste og innebære en fare for avgjørelser/forlik som ikke er til barnets beste. Departementet presiserer at det ikke er i tråd med barnekonvensjonen kun å høre barn om fast bosted, dersom domstolens avgjørelse også omhandler samvær. Skjørtens undersøkelse viser at variasjonsbredden i barns mulige ønsker er langt større i samværsspørsmål enn i bostedsspørsmål. Selv om et barn ønsker samvær, kan barnet ha sterke meninger om organiseringen av samværet med hensyn til omfang, tid og sted.

På denne bakgrunn foreslår departementet derfor en presisering i barneloven § 31 andre ledd første punktum, slik at samvær også blir nevnt som eksempel på et personlig forhold som barnet skal få anledning til å uttale seg om. Formålet er å tydeliggjøre gjeldende rett. Departementet mener forslaget vil være et virkemiddel for å øke bevisstheten blant dommere og andre aktører som advokater, sakkyndige og foreldre om at barnet også skal gis anledning til å uttale seg om samværsspørsmålet, selv om det ikke er hovedspørsmålet i saken. Departementet foreslår også at det presiseres at barnet skal høres om foreldreansvaret.

#### *6.2.4.3 Vekten av barnets uttalelse*

Departementet ønsker på bakgrunn av høringen å fremme et forslag i barneloven § 31 andre ledd om at barnets mening i avgjørelser om personlige forhold, skal tillegges vekt i samsvar med alder og modenhet. *Redd Barna* er en av høringsinstansene som har påpekt dette. På den måten understrekes det at det ikke er tilstrekkelig bare å lytte til barnet, men at barnets synspunkter skal tas alvorlig og behørig vektlegges i samsvar med barnets alder og modenhet.

Forslaget er i samsvar med den tilsvarende bestemmelsen i barnevernloven § 6-3.

#### 6.2.4.4 Tilbakemelding om resultatet

Forslaget om en ny bestemmelse hvor beslutningstakeren (dommeren) får ansvar for at barnet blir orientert om utfallet av saken og forklart hvordan barnets ønske/mening er tatt hensyn til, er fremmet for å bringe norsk rett bedre i samsvar med barnekonvensjonen. I de generelle kommentarer til artikkel 12 uttrykker FNs barnekomité seg slik:

«Siden barnet har rett til å kreve at hans eller hennes synspunkter blir tillagt behørig vekt, skal beslutningstakeren orientere barnet om utfallet av prosessen, og forklare hvordan hans/hennes synspunkter er blitt tatt hensyn til. Tilbakemeldingen er en garanti for at barnets synspunkter ikke bare blir hørt som en formalitet, men også tatt alvorlig. Informasjonen kan gi barnet grunnlag for å insistere, samtykke eller legge fram et nytt forslag, eller den kan motivere barnet til å fremme en anke eller en klage, dersom det dreier seg om en rettslig eller administrativ prosedyre.»<sup>7</sup>

Departementet kan ikke se at hensynene *Borgarting lagmannsrett* viser til, se kapittel 6.2.3, skal stå i veien for barnas mulighet for å få tilbakemelding om resultatet fra dommeren selv eller den vedkommende peker ut. Dommeren vil ha mulighet til å la seg bistå ved orienteringen av en sakkyndig eller annen særlig egnet person. Dommeren kan også peke ut noen som skal orientere barnet og gi føringer om hvordan det skal skje. Dersom en sakkyndig tidligere har snakket med barnet, vil det ofte være den foretrukne løsningen at den samme personen orienterer barnet. I de tilfeller der det er oppnevnt en advokat eller en annen representant for barnet, kan det være mest hensiktsmessig at denne gir orienteringen. Det er sentralt at tilbakemeldingen tilpasses barnets alder og modenhet.

Departementet foreslår at tilbakemeldingsplikten plasseres i barneloven § 61 første ledd nr. 4.

---

<sup>7</sup> Generelle kommentarer nr. 12 (2009).



## 7 Samvær

### 7.1 Innledning

Barn og foreldre har en rett til samvær etter barneloven, og denne retten er nedfelt i menneskerettighetene, se kapittel 3.1.

Det følger av barneloven § 43 første ledd tredje punktum at det ikke skal være samvær når dette ikke er til barnets beste. Dette omtales i kapittel 7.2.

Det kan også avtales eller fastsettes av domstolen at samvær bare skal skje på bestemte vilkår. Dette er behandlet i kapittel 7.3. Samvær med vilkår om tilsyn av offentlig oppnevnt tilsynsperson (materielle spørsmål) er særskilt behandlet i kapittel 8.

### 7.2 Samvær til barnets beste

#### 7.2.1 Gjeldende rett

Det følger av barneloven § 43 første ledd tredje punktum at det ikke skal være samvær når dette ikke er til barnets beste. Det foreligger lite høyesterettspraksis knyttet til barneloven § 43 første ledd tredje punktum, se dog Rt. 2010 s. 216 hvor det vises til Rt. 1995 s. 946 og videre til:

«Av Rt-1996-888 følger at det skal «ganske tungtveiende grunner» til for å nekte samvær mellom en forelder og et barn. Begge disse synspunktene har fått tilslutning i Rt-2007-967, avsnitt 30 og 31. Utgangspunktet er med andre ord at det skal fastsettes samvær med mindre det foreligger forhold som innebærer at det ikke er til barnets beste.»

Se for øvrig oversikt over gjeldende rett i kapittel 3, herunder om menneskerettighetene.

#### 7.2.2 Forslag i høringsnotatet

Det ble ikke foreslått spesifikke lovendringer i høringsnotatet 21. juni 2012 om når domstolen skal/bør fastsette at det ikke skal være samvær. Departementets forslag og merknader vil imidler-

tid samlet sett bidra til å senke terskelen for når domstolen avgjør at det ikke skal være samvær.

Departementet forutsatte i høringsnotatet om tilsyn ved samvær at domstolen i større grad skal avgjøre saken ut fra forholdene her-og-nå, og at barnets subjektive opplevelser skal tillegges større vekt. Det ble videre forutsatt at det ikke skal fastsettes samvær mot barnets vilje, heller ikke med tilsyn, før barnets og familiens situasjon er tilstrekkelig belyst.

Departementet signaliserte i høringsnotatet at dersom domstolen finner at det foreligger reell risiko for barnebortføring, må resultatet bli at det ikke fastsettes samvær, og at det i slike tilfeller heller ikke skal gis pålegg til det offentlige om å oppnevne en tilsynsperson ved samvær idet dette ikke kan gi sikkerhet mot bortføring. Departementet viste til at det på dette punkt er ønskelig med en innstramming av praksis når det gjelder domstolspålegg etter barneloven § 43 tredje ledd andre punktum.

Departementet foreslo videre i høringsnotat 12. oktober 2012 endringer i barneloven om barns deltakelse, styrking av barnets beste i reglene om prosess og saksbehandling med det formål å bidra til at saksbehandlingen og avgjørelsene i foreldretvister blir til barnets beste.

#### 7.2.3 Høringsinstansenes syn

Flertallet av høringsinstansene som har uttalt seg om tilfeller der domstolen skal/bør fastsette at det ikke skal være samvær, støtter departementets vurderinger av at det er behov for en viss innstramming i praksis, herunder at det ikke fastsettes samvær der det er risiko for barnebortføring. *Fellesorganisasjonen (FO)* uttaler at «det er av stor betydning at departementet presiserer at hensynet til å beskytte barnet mot vold og overgrep er overordnet alle andre hensyn, og at barn som ikke ønsker samvær, uansett alder, ikke skal tvinges til samvær.» *Redd Barna* støtter også dette, og foreslår at dette utgangspunktet lovfestes.

*Politidirektoratet* og *Kripos*, som er blant de som eksplisitt uttaler seg om barnebortføring, støtter synet på at det ikke fastsettes samvær der

det er reell risiko for barne bortføring, men ber departementet utdype i proposisjonen hva som skal utgjøre en «reell risiko» for dette.

#### 7.2.4 Departementets vurderinger og forslag

##### 7.2.4.1 *Det skal ikke fastsettes samvær som ikke er til barnets beste*

Det følger av barneloven § 43 første ledd tredje punktum at det ikke skal være samvær når dette ikke er til barnets beste. Det foreligger lite praksis knyttet til barneloven § 43 første ledd tredje punktum, se dog kapittel 7.2.1 om begrepet «tungtveiende grunner» i høyesterettspraksis.

Departementet legger til grunn at formuleringen «ganske tungtveiende grunner» er egnet til å belyse det generelle utgangspunktet om at barn og foreldre har en samværsrett, forankret i menneskerettighetene. Det avgjørende vilkåret/hensynet skal imidlertid være barnets beste. Formuleringen «tungtveiende grunner» skal derfor ikke forstås som en form for tilleggsvilkår eller et ekstra kriterium for når domstolen skal/bør fastsette at det ikke skal være samvær etter barneloven. Tilføyelsen av første ledd tredje punktum i barneloven i 2006 ble foretatt nettopp for å tydeliggjøre at barnets beste skal være avgjørende i samværsaker.<sup>1</sup>

Det følger av barneloven § 48 at avgjørelser om foreldreansvar, bosted og samvær og saksbehandlingen av slike saker skal «først og fremst rette seg etter det som er best for barnet.» Ved avgjørelser skal det tas hensyn til at barnet «ikkje må bli utsett for vald eller på anna måte bli handsama slik at den fysiske eller psykiske helsa vert utsett for skade eller fare», jf. barneloven § 48 andre ledd. Hensynet til å beskytte barn mot vold, overgrep, psykisk mishandling og det å være vitne til vold må dermed få avgjørende betydning i foreldretvister etter barneloven. Det vises også til beskrivelsen av menneskerettighetene og barnets rett til å bli beskyttet i kapittel 3.1.

*Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring (NOVA)* mener det er behov for en lovendring «for å sikre at terskelen for å nekte samvær blir senket i praksis» og ber departementet vurdere dette:

«Det kan for eksempel vurderes å innta et tillegg i loven om at dersom barnet klart motset-

ter seg samvær, eller dersom barnet ikke kan antas å være i en trygg situasjon uten at beskyttet samvær iverksettes, skal det som hovedregel ikke være samvær [...]. Videre bør det framgå klart av merknadene at dersom barnets behov tilsier nekting av samvær, eller barnet klart motsetter seg samvær, så skal dette alltid anses som en «ganske tungtveiende grunn» til å nekte samvær [...].»

Ut i fra de to høringsnotatene som ligger til grunn for denne proposisjonen, mener departementet at det ikke nå er behov for å fremme forslag om endringer i barneloven på dette punkt. Imidlertid er departementet enig i at den omstendighet at barnet klart motsetter seg å ha samvær med foreldre, normalt må anses som en «ganske tungtveiende grunn».

I høringsnotatet 21. juni 2012 uttalte departementet at teoretiske antakelser om «at det er bra for barn å kjenne sitt opphav», må anvendes med stor varsomhet i samværsaker med alvorlig problematikk fordi barnets konkrete behov skal være avgjørende. I forlengelsen av dette ble det understreket at det heller ikke på grunnlag av forskning, kan gis tilslutning til noen generell tese om at de fleste barn i saker med alvorlig problematikk har behov for realitetsorientering i relasjon til samværsforeldre for å hindre overdrevne positive eller negative forestillinger om denne forelder. *Regionsenter for barn og unges psykiske helse – RBUP Øst og Sør* støtter dette:

«Ut fra nyere forskning vet vi adskillig om store kort- og langsiktige belastninger ved å leve med stress og i stadig beredskap for mulige farer, og den belastningen dette fører til både somatisk og psykisk. Dette står i kontrast til de begrunnelser som anvendes i enkeltsaker der samvær med en forelder som er f.eks. tidligere voldsutøver vedtas for å «hindre idyllisering» eller «avmystifisering» hos barn. Høringsnotatet kaller slike slutninger «teoretiske presumpsjoner» (s. 42), og vi støtter fullt ut at antakelser basert på et biologisk prinsipp ikke kan styre domstolens ivaretagelse av barns beste.»

Etter departementets syn bør «antakelser basert på et biologisk prinsipp» ikke legges til grunn ved anvendelsen av barnelovens regler om samvær, og domstolen må sikre at saken utredes slik at barnets beste og barnets behov kartlegges – og at

<sup>1</sup> Ot.prp. nr. 103 (2004-2005) kapittel 10.

barnets mening om situasjonen her og nå tillegges tilstrekkelig vekt i avgjørelsen.<sup>2</sup>

*Foreningen 2 Foreldre* har følgende innvending i høringen:

«Å ytterligere senke terskelen for å nekte samvær, og senke beviskravene, som det nå tas til orde for, vil F2F på det sterkeste advare mot. Å nekte et barn samvær med en av (eller begge) sine foreldre er en alvorlig inngripen i barnets liv, som bare bør skje etter en omfattende vurdering av om en slik løsning virkelig er til barnets beste i et livslangt perspektiv.»

Departementet viser til at det i nærværende proposisjon for det første fremmes forslag til lovendringer og for det andre er inntatt merknader som sikrer at det kan fattes avgjørelser på et *forsvarlig grunnlag*. Dette grunnlaget omfatter oppdatert kunnskap og forskning og tilstrekkelig utredning/belysning av saken der også barnet høres og barnets mening vektlegges. Departementet foreslår at foreldretvister om samvær etter barneloven skal avgjøres i større grad ut fra barnets situasjon her-og-nå, i tråd med et styrket barneperspektiv i slike saker.

Nedenfor har departementet merknader til noen særlige situasjoner hvor samvær ikke skal/bør fastsettes.

#### 7.2.4.2 Trusselutsatte – fiktiv identitet, sperret adresse

Fiktiv identitet, sperret adresse og relokalisering er blant de tiltak som kan settes inn for å beskytte personer som er utsatt for alvorlige trusler. Departementet viser til Ot.prp. nr. 103 (2004-2005) kapittel 5.5 om foreldretvister der en forelder har fiktiv identitet og sperret adresse.

Departementet tydeliggjør med dette at det i tilfeller der en forelder har utsatt bostedsforelder og/eller barnet for slike trusler at det er iverksatt beskyttelsestiltak, ikke bør fastsettes samvær. De vurderinger som ble lagt til grunn da beskyttelsestiltaket ble fastsatt, må uten videre kunne legges til grunn også i en etterfølgende sak om samvær dersom beskyttelsestiltaket fortsatt gjelder. I slike tilfeller bør det, av hensyn til den/de trusselutsattes sikkerhet og barnets beste, heller ikke

gis samvær under tilsyn av offentlig oppnevnt tilsynsperson.

#### 7.2.4.3 Vold og seksuelle overgrep

I saker der domstolene etter en bevisvurdering legger til grunn at barnet har vært utsatt for eller vitne til alvorlige forhold som vold og overgrep og det er fare for gjentakelse eller retraumatisering av barnet, må gjeldende rett forstås slik at det ikke skal fastsettes samvær, heller ikke med tilsyn.

I saker der en eller begge foreldrene har mistanke om at barnet utsettes for vold, seksuelle overgrep eller andre alvorlige forhold, er det viktig at sakene belyses bredt før domstolen avgjør spørsmålet om samvær, slik at det faktiske avgjørelsesgrunnlaget er forsvarlig. Vurderingene må gjøres i tråd med kunnskap og forskning om barns utvikling og om forhold som utsetter barns helse og utvikling for skade eller fare. Departementet gjentar vurderinger og anbefalinger fra høringsnotatet om behovet for at domstolen i større grad sikrer at foreldretvister der det kan være risiko for at barnet blir «utsett for vald eller på annen vis blir handsama slik at den fysiske eller psykiske helsa vert utsett for skade eller fare», jf. barneloven § 48 andre ledd, blir belyst tilstrekkelig før det tas avgjørelse.

Belysning og utredning av foreldretvister etter barneloven der det er alvorlig problematikk må være grundig og i tråd med oppdatert kunnskap og forskning. Det er nødvendig med en førevar-tankegang i slike saker. Dette er nødvendig for å sikre forsvarlige avgjørelser i foreldretvister etter barneloven. Det vises til kapittel 5 om kunnskap og forskning.

I prosjektet *Barn som lever med vold i familien* er det gitt anbefalinger om utredning og vurdering av sikkerheten ved samvær.<sup>3</sup> Departementet gjengir anbefalingene nedenfor idet de kan være nyttige sjekklister i foreldretvister etter barneloven hvor det er problematikk knyttet til vold og overgrep. Når domstolen skal vurdere hvorvidt samvær bør fastsettes, bør voldens art, omfang og alvorlighetsgrad vurderes, noe som krever informasjon om:

- Nivå på og antall tilfeller av fysisk skade mot forelder.
- Fysiske overgrep mot barna, type og alvorlighetsgrad.
- Seksualiserte overgrep mot barna, type og alvorlighetsgrad.

<sup>2</sup> Det biologiske prinsipp innebærer at det anses som et generelt gode for barn å bli gitt omsorg av biologisk mor og far, og hvis det ikke er mulig, i det minste å opprettholde og utvikle relasjon til dem gjennom oppveksten.

<sup>3</sup> *Barn som lever med vold i familien*, Universitetsforlaget, 2011, Unni Heltne og Øystein Steinsvåg (red.), kapittel 17.

- Psykologisk terror og eventuelt kontrollregime mot forelder og barna.
- Episoder der barna er brukt som våpen for å undergrave den andre forelders foreldreutøvelse.
- Episoder der barna er trukket aktivt inn i volden.

Etter at voldens art, omfang og alvorlighetsgrad er utredet, bør følgende vurderes:

- Hvor nylig har volden forekommet.
- Sannsynlighet for nye tilfeller.
- Vurderinger av skadevirkninger hos barnet.
- Rus og mental helse hos utøver.
- Bostedsforelders vurdering av barnets sikkerhet.
- Hva har utøver gjort for å hindre ny vold.
- Utøvers evne til å se barna.
- Evne til å «gi slipp på» den andre forelder.
- Barnets egne ønsker.

Domstolen må videre sørge for utredning av saken og ta stilling til om utøver har endret seg i positiv retning:

- Har voldsutøver erkjent volden og tatt ansvar.
- Erkjent at atferden ikke er akseptabel.
- Sett konsekvenser av sin atferd.
- Identifisert sin kontrollerende atferd og holdninger.
- Har respektfull atferd og positive holdninger erstattet krenkende, aggressiv og voldelig atferd.
- Hvordan formidles mulige endringer til barna/tidligere partner.

Det er viktig at alle forhold i barnets liv utredes, både forhold hos bostedsforelder og den som ønsker samvær. Domstolen må skaffe seg et helhetlig bilde av barnets omsorgssituasjon og foreldrenes omsorgsevner. I boka *Barn som lever med vold i familien* vises til at både teori og forskning indikerer at mange voldsutsatte kvinner får traumereaksjoner av voldserfaringer, og at dette kan påvirke foreldrefunksjonene. Dette kan gi utslag i form av dissosiering (frakopling), vansker med affektregulering og depresjoner. Det vises til at studier finner en «overhyppighet av aggresjon mot barn hos kvinner som er utsatt for vold fra partner».<sup>4</sup>

Kunnskap og forskning tilsier at det ofte vil være nødvendig at domstolen oppnevner tradisjonell sakkyndig etter barneloven § 61 første ledd nr. 3 for å få saker der det er problematikk knyttet til vold og seksuelle overgrep forsvarlig belyst. Det vil også være viktig at sakkyndige som oppnevnes i denne type saker har særlig kompetanse og gis et godt og målrettet mandat. Departementet viser til veileder Q-15/2004 *Om saksbehandlingsregler i barnefordelingssaker for domstolene og høring av barn*, og veiledning som gis i informasjonsheftet Q-1144 B *Barnefordelingssaker der det er påstander om vold. Psykologfaglig informasjon til dommere, advokater og sakkyndige*.

#### 7.2.4.4 Risiko for bortføring

Departementet finner det klart at barnets menneskerettslige vern mot beskyttelse i tilfeller hvor det foreligger risiko for bortføring bør gå foran barnets og forelders rett til samvær, jf. kapittel 3.1 om barnets rett til beskyttelse etter menneskerettighetene. Barneloven § 48 andre ledd skal beskytte mot at barnets «fysiske eller psykiske helse blir utsatt for skade eller fare» og barneloven § 43 første ledd tredje punktum understreker at domstolen skal bestemme at det ikke skal være samvær dersom samvær ikke er til barnets beste. Vilkår for samvær vil ikke være tilstrekkelig til å eliminere risiko for bortføring, og departementet mener at en offentlig oppnevnt tilsynsperson verken skal eller kan være noen garantist for barnets sikkerhet. Det ville være nødvendig med politibeskyttelse for å ivareta barnets sikkerhet under samvær i saker med bortføringsrisiko, noe som ville skape en uakseptabel ramme rundt samværet ut fra barnets perspektiv. Skjerming av barnet bør være løsningen i saker der det foreligger risiko for bortføring. Dette vil også kunne virke preventivt overfor den forelder som ønsker samvær samtidig som vedkommende fremsetter trusler om bortføring. Det kan ikke være slik at det fastsettes samvær med tilsyn, til tross for bortføringsrisiko, fordi det ellers foreligger en risiko for at forelder tar saken «i egne hender». Dersom det foreligger risiko for bortføring, må følgelig andre tiltak settes inn fra myndighetenes side for å redusere denne risikoen, herunder bistand fra politiet. Det er viktig at de aktører som har meldeplikt overholder denne.

Departementet mener det kan være behov for en innstramming av praksis på dette punkt, se kapittel 5.4.2 hvor det er redegjort for domstolspålegg. Flertallet av høringsinstansene som har uttalt seg om tilfeller der det ikke skal/bør fastset-

<sup>4</sup> Holden & Ritchie, 1991, Holden et al. 1998: Levendosky & Graham-Berman 1998 og Silverstein et al. 2009, jf. Barn som lever med vold i familien, Universitetsforlaget, 2011, Unni Heltne og Øystein Steinsvåg (red.), kapittel 7.

tes samvær, støtter departementets vurderinger av at det er behov for en viss innstramning i praksis, herunder at det ikke skal fastsettes samvær der det er risiko for bortføring. Departementet viser videre til at det er domstolen som må sikre at saker der det fremkommer opplysninger som tilsier risiko for bortføring, utredes med tanke på barnets behov for beskyttelse.

Se kapittel 7.2.4.3 om viktigheten av utredning av saker der det fremsettes påstander om eller foreligger opplysninger om vold og seksuelle overgrep, og kapittel 8.3.4.1 om beskyttelsesformål som faller utenfor forslaget om beskyttet tilsyn (der det snarere skal/bør fastsettes at det ikke skal være samvær).

#### 7.2.4.5 Barn som (for tiden) ikke ønsker samvær

Departementet opprettholder også anbefalingen fra høringsnotatet om at barn som for tiden ikke ønsker samvær, ikke skal pålegges dette før saken er tilstrekkelig utredet og barnets og familiens situasjon er tilfredsstillende klarlagt. Det er viktig at bakgrunnen for barnets vegring undersøkes.

Departementet viser til Kristin Skjørtens (2010) synspunkter på at domstolen står overfor følgende dilemma når det gjelder vurderinger av barnets beste:

«Et dilemma som retten står overfor, er om avgjørelsene skal legge vekt på situasjonen her og nå, eller vurdere hva barnet er best tjent med i fremtiden. I noen saker kan det være sammenfall mellom barnets beste på kort og lang sikt. I andre saker vil det kunne reises tvil om barnets beste her og nå er i overensstemmelse med hva barnet er best tjent med på sikt. De sistnevnte sakene byr på problematiske avveininger om hva som er barnets beste. Bør barnet tåle påkjenninger nå fordi dette vil tjene barnet på sikt? Et barneperspektiv innebærer at barnas opplevelse av her-og-nå-situasjonen samt tidligere erfaringer får betydning i vurderinger av barnets beste. Et fremtidsorientert perspektiv på barnets beste kan være i konflikt med et barneperspektiv.»<sup>5</sup>

Skjørtten mener at bruk av tvang, også overfor yngre barn, er betenkelig og viser til forskning som underbygger dette:

«Det store spørsmålet er likevel i hvilken grad det er mulig å fremtvinge gode relasjoner mellom mennesker. Hvor går grensen mellom å tilrettelegge for etablering av kontakt slik at det kan knyttes positive bånd mellom foreldre og barn, og sammenbrudd i relasjonen. Internasjonalt foreligger det undersøkelser som ikke gir grunn til optimisme angående mulighetene til å fremtvinge gode og varige relasjoner mellom barn og foreldre. I Cashmores (2003) gjennomgang av denne forskningen kommer det frem at for barn som opplever at de ikke har noen innflytelse på samværet, øker frustrasjonen og misnøyen etter hvert som de blir eldre, og noen barn velger å kutte kontakten med samværsforelderen når de blir voksne og selv kan bestemme.

Vurderinger knyttet til frivillighet eller tvang er også aktuelt i saker uten forhistorie med overgrep.»<sup>6</sup>

Det var bred støtte til departementets føringer i høringsnotatet om at barn ikke skal tvinges til samvær. *Fellesorganisasjonen (FO)* uttaler at «det er av stor betydning at departementet presiserer at hensynet til å beskytte barnet mot vold og overgrep er overordnet alle andre hensyn, og at barn som ikke ønsker samvær, uansett alder, ikke skal tvinges til samvær.»

Barns motvilje mot samvær må lede til at domstolen sørger for at saken utredes grundig. Departementet mener at eventuelt samvær ikke bør fastsettes før domstolen har sikret at saken er tilstrekkelig utredet når det gjelder årsakene til at barnet vegrer seg, primært ved sakkyndig utredning og samtaler med barnet.<sup>7</sup> Mange høringsinstanser støtter dette, herunder *Regionsenter for barn og unges psykiske helse – RBUP Øst og Sør, Landsgruppen av helsesøstre (LaH, NSF)* og *Stine Sofies Stiftelse*.

Departementet legger til grunn at bedre belysning av barnas syn og årsaker til vegring mot samvær, også hos de yngste barna, vil føre til en viss praksisendring i form av at terskelen for å nekte samvær senkes.

*Foreningen 2 Foreldre* viser til at foreldrefiendtliggjøring, såkalt «Parental Alienation Syndrome (PAS)» ikke er beskrevet i høringsnotatet.<sup>8</sup> Departementet viser til at spørsmål om barnet er

<sup>6</sup> Se forrige note.

<sup>7</sup> Dersom barnet selv lider av psykiske lidelser eller har annen form for alvorlig sårbarhet, er det spesielt viktig at saken belyses tilstrekkelig for å kunne belyse barnets situasjon på en god nok måte før samvær under tilsyn eventuelt pålegges av domstolen.

<sup>5</sup> Kristin Skjørtten, *Samlivsbrudd og barnefordeling* (2005), Gyldendal.

manipulert og/eller har utviklet negative bilder av eller forestillinger om den forelder som det ikke bør sammen med, er noe som domstolen må sørge for å utrede der det er opplysninger i saken som tilsier at det er behov for dette. Idet departementets forslag innebærer større krav til å sørge for god belysning av foreldretvister etter barneloven, innebærer dette at eventuell manipulasjon av barnet lettere vil avdekkes. Det er etter departementets syn viktig å avdekke hva barnets motvilje om samvær skyldes. Der motviljen eventuelt skyldes manipulasjon, bør barnet få tid til å bearbeide dette med profesjonell bistand. Departementet mener at barnets subjektive opplevelse bør være viktig for domstolens vurderinger av barnets beste.

### 7.3 Vilkår for samvær

#### 7.3.1 Gjeldende rett

Det følger av barneloven § 43 første ledd tredje punktum at det ikke skal være samvær når dette ikke er til barnets beste. Etter barneloven § 43 tredje ledd første punktum kan samværsretten også begrenses på andre måter idet det i avtale eller dom kan settes «vilkår for gjennomføringa av samværsretten». Domstolen kan blant annet fastsette privat tilsyn som vilkår for gjennomføring av samværsrett, herunder forutsette at en bestemt person eller en psykolog bistår ved samværet. Den aktuelle personen må imidlertid være villig til å medvirke, pålegg kan ikke gis etter denne bestemmelsen. Foreldrene kan også fritt avtale tilsyn under samvær, slik at partene selv finner frem til en tilsynsperson. Også andre typer vilkår enn tilsyn kan settes i medhold av denne generelle bestemmelsen.

Se for øvrig oversikt over gjeldende rett i kapittel 3, herunder om menneskerettighetene.

#### 7.3.2 Forslag i høringsnotatet

Departementet foreslo i høringsnotatet 21. juni 2012 at ordene «vilkår for gjennomføringa av samværsretten» erstattes med «vilkår for samvær», se tilsvarende formulering i gjeldende andre punk-

tum i § 43 tredje ledd. Dette for å fjerne eventuell tvil rundt rekkevidden av domstolens myndighet på dette punkt og dermed tydeliggjøre at domstolen har anledning til å stille vilkår som ikke bare er knyttet direkte til praktiske forhold ved gjennomføring av samværet.

Tilsyn er en form for vilkår som ofte benyttes i praksis. Departementet foreslo derfor at det i lovteksten ble presisert at domstolen kan utpeke en person til å føre tilsyn eller be partene gjøre det. Slikt tilsyn vil være et privat tilsyn, i motsetning til tilfeller der domstolen gir pålegg til det offentlige om å oppnevne tilsynsperson. Departementet foreslo i høringsnotatet at det fremgår eksplisitt at partene selv dekker utgifter forbundet med vilkår gitt etter ny § 43 tredje ledd. Dette er allerede gjeldende rett.

#### 7.3.3 Høringsinstansenes syn

Mange høringsinstanser støtter departementets forslag om endring i ordlyden i barneloven § 43 for å tydeliggjøre gjeldende rett, herunder *Barneombudet*, *Fellesorganisasjonen (FO)*, *Domstoladministrasjonen*, *Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet (NTNU)*, *Kirkens Bymisjon (Myrsnipa)*, *Stine Sofies Stiftelse og Regionalt Kunnskapssenter for barn og unge – RBKU Vest*.

*Fylkesmannen i Sør-Trøndelag* uttaler:

«Fylkesmannen er ikke uenig i de foreslåtte presiseringene i § 43 tredje ledd, men bestemmelsen fremstår fortsatt som uklar i forhold til domstolens adgang til å sette så inngripende vilkår for samvær som f. eks. ruskontroll og behandling.»

#### 7.3.4 Departementets vurderinger og forslag

Departementet opprettholder forslaget fra høringsnotatet og foreslår at ordene «vilkår for gjennomføringa av samværsretten» erstattes med «vilkår for samvær».

Domstolen skal fastsette at det ikke skal være samvær der samvær ikke er til barnets beste, og domstolen bør dermed ha en vid adgang til «det mindre», det vil si å stille vilkår for samvær. Departementet klargjør med dette at domstolen kan stille vilkår som ikke bare direkte er knyttet til praktiske forhold ved gjennomføring av samværet, men også vilkår for å styrke foreldrefunksjoner og foreldresamarbeid slik at det sikres at samværet er til barnets beste. Slike vilkår kan gjelde:

- Ruskontroll

<sup>8</sup> Departementet viser til at PAS er et omstridt begrep, og etter det departementet kjenner til er ikke PAS omfattet av det offisielle diagnosesystemet som benyttes i Norge. Det vises for øvrig til kritikken mot begrepet som er inntatt i informasjonsheftet «Barnfordelingssaker der det er påstander om vold. Psykologfaglig informasjon til dommere, advokater og sakkyndige» (Barne- og likestillingsdepartementet, 2008).

- behandling for rusavhengighet
- behandling for psykiske helsetilstander
- kurs, veiledning og terapi for å bedre foreldre-samarbeid og styrke foreldrefunksjoner
- sinnemestring.

Departementet viser til at det vil være domstolen som må vurdere og ta stilling til hvilke typer vilkår som det er adgang til og ønskelig å stille etter loven på bakgrunn av omstendighetene i den enkelte sak. Det vil også være domstolen som i slike saker avgjør hvorvidt det i avgjørelsen skal fastsettes hvordan forelderen skal følges opp og hva som skal være konsekvensen der samværsforelder ikke oppfyller de vilkår som domstolen har fastsatt.

Departementets forslag om endringer i bestemmelsen om vilkår får støtte av høringsinstansene. *Domstoladministrasjonen* uttaler:

«Forslaget om en klargjøring i barneloven § 43 tredje ledd første punktum av at domstolen kan sette vilkår om krav til foreldrene, synes fornuftig og er godt begrunnet i høringsnotatet. Dette medfører klar hjemmel for konkrete krav til aktiviteter som kan styrke foreldrefunksjoner og -samarbeid. Dette gir domstolen handlingsrom for beslutninger som kan gavne det aktuelle barnet både i nåsituasjonen og på lengre sikt.»

*Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)* stiller seg positiv til forslag om endring i ordlyden, men ønsker at «det kom tydeligere frem i loven at dette også kan innebære nekting av samvær.» *Krisesentersekretariatet* viser til at «den forelder som har et eller flere problemer som skader barn, som vold og trusler, rus og lignende blir anmodet om å ta imot hjelp før samvær blir innvilget.» Departementet viser til at det er barneloven § 43 første ledd som regulerer når det ikke skal/bør fastsettes samvær, mens vilkår er regulert i barneloven

§ 43 tredje ledd. Departementet viser videre til merknader i kapittel 7.2.4 om tilfeller hvor det ikke skal/bør fastsettes samvær, og viser til at det er domstolen som må ta stilling til hvorvidt det ikke skal/bør fastsettes samvær eller om det er forsvarlig å fastsette samvær med tilsyn.

Et par høringsinstanser påpeker at behandling, deltakelse på kurs eller lignende i seg selv ikke sikrer atferdsendring. *Reform – ressurscenter for menn* uttaler:

«Reform har siden 2003 gjennomført sinnemestringstilbud til menn som utøver vold ifm. usunn måte å mestre sinne på. Vi har gjennom årene erfart at klientenes motivasjon til atferdsendring er vesentlig for at endring skal finne sted. Noen av våre klienter har ikke fått til endring i den grad som er ønskelig. Mange av dem har følt seg presset til deltakelse på våre tilbud. Uttalelser som "Når jeg har fullført kurset får jeg se barna mine igjen" er ikke uvanlige. De tyder på at noen gjennomfører et sinnemestringkurs ikke primært for å endre atferd, men for å tilfredsstille et krav for å få samvær med barna. Reform mener sinnemestringsterapi er vesentlig for å få til endring for de klientene som sliter med usunn sinnemestring. Imidlertid vil vi advare mot å tro at gjennomført terapi er garanti for atferdsendring. Vilkår for samvær må derfor ikke være gjennomført terapi, men atferdsendring. Denne må kunne dokumenteres over tid.»

Departementet er enig i at der det i saker for domstolen er satt vilkår med tanke på atferdsendring, må domstolens belysning av saken og avgjørelsens innhold ta hensyn til dette. Det er spesielt viktig å ta dette i betraktning før ordinært samvær eventuelt fastsettes etter en periode med samvær på bestemte vilkår. For øvrig kan slike vilkår også avtales mellom foreldrene.

## 8 Samvær med tilsyn

### 8.1 Innledning

Departementet omtaler i kapittel 8 materielle spørsmål om samvær under tilsyn med offentlig oppnevnt tilsynsperson etter barneloven. Kapittel 8.2 omhandler et nytt materielt vilkår om barnets behov som skal ligge til grunn for å fastsette samvær under tilsyn av offentlig oppnevnt tilsynsperson. I kapittel 8.3 behandles formål og tilsynsformer for samvær med tilsyn.

I kapittel 9 behandles generelle saksbehandlingsregler for alle foreldretvisiter etter barneloven om foreldreansvar, bosted og samvær. Spesielle problemstillinger knyttet til kompetanse (myndighet), prosess og saksbehandling ved samvær under tilsyn av offentlig oppnevnt tilsynsperson behandles i kapittel 10. I nevnte kapitler omtales blant annet hvilken etat (kommunal barneverntjenesten/Bufetat) som skal ha ansvar for oppnevning og oppfølging av saken.

### 8.2 Barnets behov

#### 8.2.1 Gjeldende rett

Prinsippet om at barnets beste skal være styrende for domstolen gjelder også for saker etter barneloven § 43 tredje ledd andre punktum, jf. den generelle bestemmelsen i barneloven § 48. I barneloven § 48 andre ledd slås det dessuten fast at det ved avgjørelse om foreldreansvar, bosted og samvær skal tas hensyn til at barnet ikke må utsettes for «vald eller på annen vis bli handsama slik at den fysiske eller psykiske helsa vert utsett for skade eller fare.» Etter barneloven § 31 skal barn få anledning til å uttrykke sin mening i foreldretvisiter om blant annet samvær. Det er klart at disse bestemmelsene også gjelder i tilsynssaker etter barneloven § 43 tredje ledd andre punktum.

Se for øvrig oversikt over gjeldende rett i kapittel 3, herunder om menneskerettighetene.

#### 8.2.2 Forslag i høringsnotatet

Departementet foreslo i høringsnotat 21. juni 2012 å innføre et nytt vilkår om barnets behov i bestem-

melsen om samvær med tilsyn i barneloven § 43 tredje ledd andre punktum. Forslaget ble begrunnet med behovet for å forplikte domstolen til å gjøre en mer konkret vurdering av hvorvidt tilsyn i regi av det offentlige er et egnet virkemiddel for å oppnå formålet med tilsynet. Det ble pekt på at vilkåret vil gi en større sikkerhet for at det er det spesifikke barnets behov som blir gjenstand for domstolens vurdering. Departementet foreslo i høringsnotatet ingen endringer knyttet til vilkåret «særlege høve», og uttalte i høringsnotatet at vilkåret dermed videreføres.

#### 8.2.3 Høringsinstansenes syn

Mange høringsinstanser gir uttrykkelig støtte til forslaget om et vilkår om barnets behov for at samvær med tilsyn skal kunne ilegges, deriblant *Alternativ til Vold, Advokatforeningen, Fellesorganisasjonen (FO), Kirkens Bymisjon (Myrsnipa), Norsk krisesenterforbund, Landsgruppen av helseøstre (LaH, NSF), Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring (NOVA), Regionalt kunnskapssenter for barn og unge RKBU Vest, Regionalt ressursenter om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging – RVTS Region Sør, Stine Sofies Stiftelse, Trondheim kommune og UNICEF Norge.*

Et par høringsinstanser er kritiske til å innføre vilkåret barnets behov. *Domstoladministrasjonen* mener at barnelovens generelle vilkår om barnets beste er tilstrekkelig, også for oppnevning av tilsynsperson, og støtter ikke innføring av vilkåret om barnets behov. *Foreningen 2 Foreldre* mener at «(b)egrepet «barnets behov», uten en klar definisjon, vil lett være et nytt begrep som kan brukes eller misbrukes etter eget forgodtbefinnende.»

*Bufetat* erkjenner at «[u]middelbart fremstår vilkåret «barnets behov» som en styrking av barneperspektivet». Etaten mener likevel det er «tvilsomt om støttende tilsyn er egnet til å gi barn økt reell sikkerhet og trygghet under samværet» og mener at det derfor er «uklart om det nye vilkåret vil gjøre det mindre betenkelig å akseptere «støttende tilsyn» som en egen form.»



### 8.2.4 Departementets vurderinger og forslag

#### Nærmere om det nye vilkåret

Departementet opprettholder forslaget fra høringsnotatet om innføring av et nytt vilkår om at barnets behov må tilsi samvær under tilsyn av offentlig oppnevnt tilsynsperson for at domstolen skal kunne pålegge dette.

Det er bred støtte til forslaget i høringen, men departementet nevner at *Domstoladministrasjonen* er imot:

«DA kan ikke se at forslaget om innføring av «barnets behov» som nytt materielt vilkår i tillegg til «særlege høve» for å beslutte samvær under tilsyn av offentlig oppnevnt tilsynsperson, vil bidra verken til bedre saksbehandling eller avgjørelser. DA mener tvert om at innføring av et slikt nytt begrep kan virke tilslørende og endog forvirrende, jf. at det generelle vilkåret om «barnets beste» i barneloven § 48 også (fortsatt) vil gjelde i saker om tilsyn ved offentlig oppnevnt tilsynsperson.»

Departementet viser til at domstolens praksis tilsier at det er behov for å styrke barneperspektivet.

*Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring (NOVA)* mener at et eventuelt vilkår om barnets behov ikke vil ha noen rettslig funksjon, men støtter likevel forslaget:

«NOVA mener det allerede følger av gjeldende retts utgangspunkt om at tilsyn skal være til barnets beste, og at det ikke skal tilkjennes samvær dersom samvær ikke er til barnets beste, at barnets behov er et vilkår for tilsyn og valg av tilsynsform. Vi mener derfor et nytt materielt vilkår ikke vil ha noen rettslig funksjon i seg selv, men ser at det kan ha en pedagogisk effekt og muligens bidra til et større fokus rundt barnets behov som sentralt for vurderingen av barnets beste. I så fall vil et slikt vilkår få betydning i praksis og bidra til en bedre implementering av prinsippet om barnets beste. NOVA støtter derfor forslaget.»

Departementets forslag om å endre loven, for derigjennom å bidra til en justering av rettspraksis, gjelder tilføyselsen av et nytt materielt vilkår som skal gjelde i tillegg til det generelle vilkåret barnets beste. Forslaget vil dermed ha en rettslig funksjon. Forslaget har fått bred støtte i høringen, og flere høringsinstanser uttaler at innføring av

vilkåret «barnets behov» vil styrke barneperspektivet.

*Regionalt kunnskapssenter for barn og unge – RKBU Vest* er blant høringsinstansene som positivt støtter forslaget og uttaler:

«RKBU Vest støtter forslaget om at samvær skal besluttes ut fra hva som er barnets behov for samvær, heller enn ut fra hva som er barnets antatte tålegrense for samvær. Dette fordi det å fatte beslutning ut fra hva et barn kan tåle, står i sterk motsetning til barns rett til utviklingsstøtte. Det er heller ikke mulig å presist vurdere hvor det enkelte barnets tålegrense går. Faren for at beslutningen som blir fattet overskrider grensen er hele tiden til stede. Vi vil imidlertid fremholde at en beslutning ut fra barnets behov for samvær forutsetter at beslutningstaker har god forståelse for det aktuelle barnets forutsetninger. En slik forståelse vil ofte innebære at barnet er utredet med hensyn til ressurser, sårbarhet og relasjonsbehov samt – for barn over spedbarnsalder – egne forståelser av seg selv og sin situasjon.»

Departementet finner bred støtte i høringen for at vilkåret vil innebære at barneperspektivet styrkes i saker der det gis pålegg om samvær med tilsyn. Det nye vilkåret innebærer at domstolen må gjøre en mer konkret vurdering av barnets behov her og nå for henholdsvis beskyttelse eller støtte. Vilåret innebærer at domstolen må vurdere om tilsyn er egnet til å oppnå beskyttelse av eller støtte for barnet. Innføring av et vilkår om barnets behov vil gi større sikkerhet for at det er det spesifikke barnets behov som blir gjenstand for domstolens vurdering. Se nærmere om det tilsvarende vilkåret i svensk rett i kapittel 4.2.2.

Departementet legger til grunn at forslaget om innføring av et materielt vilkår om barnets behov vil lede til at barn i større grad høres om samvær og om tilsyn. Gjennomgangen av tilsynsakene fremmet for Bufetat i 2009 viser at barneperspektivet i større grad må synliggjøres i avgjørelsene, se forslag om begrunnelsesplikt i kapittel 10.3.4.1. Manglende synliggjøring av barnets mening betyr ikke uten videre at det er behov for å styrke barneperspektivet i vurderingene og avgjørelsene i disse sakene, men det kan heller ikke ses bort fra at det er et slikt behov.

Der barnet tidligere har hatt samvær, må barnets opplevelse av samværet få stor betydning. Der barnet formidler at samvær er ubekvent, forvirrende eller skremmende, bør ikke samvær videreføres, ei heller med tilsyn. Departementet

mener at det må legges et mer kortsiktig perspektiv til grunn når domstolen skal avgjøre om det for tiden er til barnets beste med samvær. Departementets gjennomgang av de rettslige påleggene fra 2009 om tilsyn med samvær viser at barn er blitt pålagt samvær mot sin uttalte vilje, uten at dette er drøftet særskilt av domstolen. Dette er, slik departementet ser det, problematisk. Se nærmere i kapittel 7.2.4.5 om barn som ikke ønsker samvær.

Departementet understreker at forslaget om vilkåret barnets behov ikke er ment å erstatte vilkåret barnets beste i de aktuelle sakene. Vilkalet om at samvær først og fremst skal rette seg etter det som er best for barnet, jf. barneloven § 48 første ledd, vil fortsatt gjelde som et selvstendig vilkår også for anvendelsen av barnelovens bestemmelse om samvær med tilsyn. Dersom innføring av vilkåret barnets behov i den nevnte bestemmelsen også leder til at barneperspektivet generelt styrkes i foreldretvister etter barneloven og at flere barn høres i samværsaker, er dette i så fall en positiv effekt av forslaget.

#### *Hvor mye samvær/tilsyn har barnet behov for*

Det vil være opp til domstolen, innenfor de rammer som foreligger, å ta stilling til antall timer etter en vurdering av forholdene og behovene i den enkelte sak. Domstolens vurderinger av barnets behov for samvær/tilsyn må knyttes opp til formålet med tilsyn og dermed hvilken form for tilsyn som bør fastsettes.

*Regionalt kunnskapssenter for barn og unge – RKBU Vest* uttaler om beskyttet tilsyn:

«Det timeantallet som blir besluttet må støtte opp under formålet med samværet. Hvis formålet er at barnet skal ha kunnskap og kjennskap til sin forelder, vil dette kunne bli ivarettatt med ett til to kortvarige samvær i året. Hvis formålet er å opprettholde nære relasjoner – fordi forelderen blir vurdert å kunne utvikle omsorgskompetanse – vil samværene måtte være hyppigere, men innenfor den foreslåtte timebegrensningen.»

Departementet er enig i at der barnet har behov for beskyttelse, vil for omfattende samvær kunne bli en belastning for barnet. Det understrekes at antall timer, henholdsvis 16 timer ved beskyttet tilsyn og 32 timer med støttet tilsyn (som foreslås regulert i forskrift, som i dag) er det maksimale antall timer som kan fastsettes for ett år i en sak. Departementet viser til at det blir domstolen som,

innenfor taket, avgjør hvor mange timer tilsyn det er behov for.

#### *Kumulative vilkår*

*Redd Barna* mener at vilkårene «særlege høve» og det nye vilkåret ikke skal kunne tolkes kumulativt. *Norsk Kvinnesaksforening* og *Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring (NOVA)* går inn for at vilkåret «særlege høve» går ut dersom vilkåret om barnets behov tas inn i loven. NOVA uttaler:

«NOVA mener dette vilkåret, fordi det er formulert som en eksplisitt unntaksbestemmelse, i praksis tolkes for strengt og at det først og fremst ivaretar foreldrenes interesser i og behov for samvær med barnet uten tilsyn. NOVA mener at opprettholdelse av vilkåret «særlege høve» vil bidra til å undergrave intensjonen i departementets forslag, som er et styrket rettsvern for barn. Intensjonen om å påvirke domstolens praksis vil neppe kunne realiseres så lenge dette unntaksvilkåret blir stående. NOVA foreslår derfor at vilkåret «særlege høve» utgår, og erstattes med et vilkår om at pålegg om tilsyn kan besluttet dersom «barnets behov tilsier det». Vi mener domstolene da vil få anledning til å foreta en mer åpen, skjønnsmessig vurdering av hva som er best for barnet. Det følger uansett av menneskerettighetene at pålegg om tilsyn er et inngrep i retten til familieliv og derfor gjelder det et krav om nødvendighet, jf. EMK art. 8.2. Nødvendighetskravet må innfortolkes i formuleringen «barnets behov tilsier det».»

Departementet viser til at det var hensikten med forslaget i høringsnotatet at vilkårene skal være kumulative, det vil si at begge vilkår må være oppfylt for at domstolen skal kunne pålegge det offentlige å oppnevne tilsynsperson. Tilsyn i regi av det offentlige er inngripende overfor forelder, og også overfor barnet. Dette er hovedbegrunnelsen for at det stilles vilkår om «særlege høve», og at vilkåret foreslås videreført. Departementet har også tatt i betraktning at dersom vilkåret «særlege høve» eventuelt skulle tas ut av loven, ville dette kunne få uønskede konsekvenser for praktiseringen av bestemmelsen, noe som ikke er utredet.

Dersom det er tilstrekkelig at privat tilsyn iverksettes for at formålene med tilsynet oppnås og dette er til barnets beste, bør dette benyttes fremfor offentlig oppnevnt tilsynsperson. Dette kan være tilfelle ved kontaktetablering der barnet

og forelder er ukjente for hverandre. I slike tilfeller kan tilstedeværelse av en nøytral tredjeperson som barnet allerede har et tillitsforhold til, være en vel så god løsning som at barnet må forholde seg til en ukjent tilsynsperson i tillegg til en ukjent forelder. Det samme kan gjelde i tilfeller med så høyt konfliktnivå at foreldrefunksjonene påvirkes, eller at foreldrekonflikten har utløst en slik bekymring hos bostedsforelder at tilsyn er nødvendig av hensyn til barnet. Barneverntjenestens bruk av såkalt Familieråd, er tuftet på tanken om fordelene ved mobilisering av barnets familie og annet nettverk. Familieråd er en modell der barneverntjenesten gir familien og nettverket mulighet til selv å finne løsninger og ta ansvar for å gjennomføre disse. Det fokuseres på familiens muligheter, ansvarsfølelse og ressurser til å finne ut hva som er det beste for barnet. Dette er en prosess som involverer den utvidete familien i oppfølgingen av barnet, eventuelt supplert med tiltak fra barneverntjenesten.<sup>1</sup>

Domstolen bør også vurdere, i samråd med de aktuelle etater, hvorvidt tilsyn kan kombineres med andre vilkår etter barneloven § 43 tredje ledd, som for eksempel at familien skal få hjelp til foreldresamarbeid ved et familievernkontor eller få bistand av barneverntjenesten som hjelpetiltak. Slike vilkår vil ikke utløse plikt for det offentlige til å bistå, men departementet legger til grunn at spørsmålet om helhetlig tiltak/oppfølging drøftes i forkant av pålegg om tilsyn/fastsettelse av vilkår, jf. forslaget om at domstolen skal rådføre seg med oppnevnte myndighet før det gis pålegg om tilsyn etter lovutkastet § 43 a.

### 8.3 Formålet bestemmer tilsynsformen

#### 8.3.1 Gjeldende rett

Domstolen kan bare pålegge det offentlige å oppnevne tilsynsperson dersom vilkåret «særlege høve» er oppfylt. Prinsippet om at barnets beste skal være styrende for domstolen gjelder også for saker etter barneloven § 43 tredje ledd andre

<sup>1</sup> Familier som er i en vanskelig situasjon kan få hjelp til å gjennomføre et familieråd. Et familieråd er et møte hvor familien samles med slekt og andre som er betydningsfulle for barnet. Møtet skal komme fram til en plan som skal bedre familiens situasjon. Familieråd er en modell som ble utviklet på New Zealand på 1980-tallet. I dag benyttes modellen mange steder i verden både innenfor og utenfor barnevernet. Stadig flere kommuner i Norge tar i bruk familieråd som skal sette barnet og familien i førersetet. Møtet skal komme fram til en plan som skal bedre familiens situasjon.

punktum, jf. den generelle bestemmelsen i barneloven § 48.<sup>2</sup>

Loven definerer ikke formål og hvilken form tilsynet skal ha. Da ordningen ble lovregulert i 2007 ble det imidlertid fremhevet at «(b)estemmelsen tar sikte på situasjoner hvor det anses som positivt for barnet å kunne ha et visst samvær, men hvor dette ikke kan skje uten tilsyn for å føre kontroll med at barnet ikke lider overlast.» Videre ble det uttalt:

«En slik form for tilsyn er begrenset til særlige tilfeller og situasjoner hvor det kun er aktuelt med sterkt begrenset samvær. Formålet med et slikt samvær må hovedsakelig være at barnet skal ha kjennskap til forelderen og sikre et minimum av kontakt. Dette kan være av stor betydning for barnets mulighet til å realitetsorientere seg. Det er ikke meningen at ordningen skal omfatte samvær av vanlig omfang.»<sup>3</sup>

Departementet har i rundskriv gitt noe utfyllende veiledning.<sup>4</sup> Rundskrivet omhandler blant annet oppgavene til tilsynspersonen, betingelser for oppnevning av tilsynspersoner, Bufetats adgang til å utfylle pålegget, saksbehandling og inngåelse av avtale med tilsynsutøver.

Se for øvrig oversikt over gjeldende rett i kapittel 3, herunder om menneskerettighetene.

#### 8.3.2 Forslag i høringsnotatet

Departementet foreslo i høringsnotat 21. juni 2012 to hovedformål og -former for tilsyn og at dette hjemles i en ny § 43 a i barneloven. Beskyttet tilsyn ble foreslått som den mest omfattende form for tilsyn. Det ble forutsatt at barnet og samværsforelder overvåkes under hele samværet, idet formålet her vil være å beskytte barnet under samvær og samtidig skape trygghet for barnet og bostedsforelder.

Departementet klargjorde at denne form for tilsyn er aktuell i familier med problematikk knyttet til vold, rus eller psykisk helse, men der samvær til tross for dette vil være til barnets beste. Videre ble det vist til at det kunne være aktuelt i «høykonfliktsaker».

<sup>2</sup> I barneloven § 48 andre ledd slås det dessuten fast at det ved avgjørelse om foreldreansvar, bosted og samvær skal tas hensyn til at barnet ikke må utsettes for «vald eller på annen vis bli handsama slik at den fysiske eller psykiske helsa vert utsett for skade eller fare».

<sup>3</sup> Ot.prp. nr. 103 (2004-2005) kapittel 10.

<sup>4</sup> Q-04/2011.

I høringsnotatet ble det understreket at ikke ethvert beskyttelsesbehov ivaretas gjennom tilsynsbestemmelsen. Det ble vist til at det synes å være behov for en innstramning av gjeldende praksis. Det ble blant annet forutsatt at der domstolen finner at det foreligger reell risiko for bortføring, må resultatet bli at det ikke fastsettes samvær.

Departementet foreslo videre at et annet hovedformål med tilsyn skal være støtte og veiledning til barnet og/eller samværsforelder ved samvær. Det ble lagt til grunn i høringsnotatet at støttet tilsyn vil være særlig aktuelt i saker der det er et særlig høyt konfliktnivå og ved kontaktetabling. Det ble forutsatt at denne form for tilsyn kan anvendes i saker der det ikke foreligger et behov for overvåking under hele samværet, og således vil støttet tilsyn kunne gi rom for mer fleksible løsninger.

Departementet redegjorde i høringsnotatet for hvilke formål og tilsynsformer som *ikke* omfattes av forslaget. Det ble presisert at dette er en klargjøring av gjeldende rett.

### 8.3.3 Høringsinstansenes syn

I høringen støtter et flertall av høringsinstansene forslaget om to hovedformål og former for samvær med tilsyn i tilfeller der det offentlige skal oppnevne tilsynsperson, deriblant *Fylkesmannen i Sør Trøndelag*, *Fylkesmannen i Nordland*, *Fylkesmannen i Hordaland*, flere av kommunene, *Barneombudet*, *Kirkens Bymisjon (Myrsnipa)*, *KUN senter for kunnskap og likestilling*, *Redd Barna* og *Advokatforeningen*. De aller fleste av faginstansene som har uttalt seg mener at todelingen kan bidra til bedre beskyttelse av barn.

Enkelte høringsinstanser er skeptiske til innføring av beskyttet tilsyn av frykt for at slikt tilsyn kan fungere som en «sovepute» for domstolen til å fastsette samvær med tilsyn i tilfeller der domstolen heller skal/bør fastsette at det ikke skal være samvær. Blant dem er *Regionalt ressurscenter om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging – RVTS Region Sør*, *Krisesentersekretariatet*, *Regionalt kunnskapssenter for barn og unge – RKBU Vest*, *MiRA – Ressurscenter for innvandrere- og flyktningkvinner* og *Stine Sofies Stiftelse*.

*Bufetat* er imot å innføre støttet tilsyn, og Bufetats merknader er gjengitt nedenfor. Bufetat reiser også spørsmål om kvaliteten av samvær med tilsyn, og peker blant annet på at en utvidelse av ansvaret for det offentlige kan gjøre at foreldrene er mindre innstilte på å finne frem til private ordninger.

*Redd Barna* med flere mener det er bra at departementet klargjør formål og tilsynsformer som ikke skal omfattes.

### 8.3.4 Departementets vurderinger og forslag

#### 8.3.4.1 Beskyttet tilsyn

Departementet opprettholder forslaget i høringsnotatet om at beskyttelse er ett av to hovedformål med tilsynsordningen i barneloven. Beskyttelsen skal gi vern, men også skape en følelse av trygghet, både fysisk og psykisk. Videre vil tilstedeværelsen av en tilsynsperson, tilsynspersonens observasjoner og rapporteringsplikten sikre at barnets opplevelse av å bli beskyttet, og eventuelle opplevelse av ikke å bli beskyttet, viderefremmes. Beskyttet tilsyn vil være den mest omfattende form for tilsyn og forutsetter at barnet og samværsforelder overvåkes under hele samværet.

Beskyttet tilsyn er aktuelt i familier der det har vært noe problematikk knyttet til vold, rus eller psykiske lidelser, men der samvær til tross for dette vil være til barnets beste. Enkelte høringsinstanser er skeptiske til innføring av beskyttet tilsyn av frykt for at slikt tilsyn kan fungere som en «sovepute» for domstolen til å fastsette samvær med tilsyn i tilfeller der domstolen heller skal/bør fastsette at det ikke skal være samvær.

Departementet viser til at det ble uttalt i forarbeidene i forbindelse med vedtakelsen av ordningen med samvær under tilsyn av offentlig oppnevnt tilsynsperson, at ordningen «tar sikte på situasjoner hvor det anses som positivt for barnet å kunne ha et visst samvær, men hvor dette ikke kan skje uten tilsyn for å føre kontroll med at barnet ikke lider overlast.» Videre ble det uttalt: «En slik form for tilsyn er begrenset til særlige tilfeller og situasjoner hvor det kun er aktuelt med sterkt begrenset samvær.» Se kapittel 8.3.1 om gjeldende rett.

Forslagene i denne proposisjonen har som formål å styrke barneperspektivet og sikre at saker om blant annet samvær blir bedre belyst. Dette gjelder forslag om et nytt vilkår om barnets behov i bestemmelsen om samvær under tilsyn av offentlig oppnevnt tilsynsperson (kapittel 8.2.4), forslagene om å styrke barns mulighet for deltakelse i foreldretvister (kapittel 6.2.4) og forslagene om endringer i prosess- og saksbehandlingsreglene for å sikre at barnets beste bedre ivaretas (kapittel 9). Departementet understreker at rettens aktører må ha kjennskap til og legge vekt på kunnskap og forskning om skadevirkning av vold og/eller sek-

suelle overgrep, når spørsmålet om samvær skal vurderes. Se nærmere omtale i kapittel 5.1 og 7.2.4.1.

Som redegjort for i kapittel 1 og 7 er det videre et formål med lovendringene å senke terskelen for å nekte samvær helt. Det er tydeliggjort i kapittel 7.2.4 i hvilke tilfeller det ikke skal/bør fastsettes samvær, og kapittel 7.2.4.5 om barn som vegrer seg mot samvær.

Departementet legger således til grunn at forslagene ikke legger til rette for at domstolen fastsetter samvær under tilsyn av offentlig oppnevnt tilsynsperson i tilfeller der det ikke bør være samvær. Snarere er det forutsatt en innstramning i praksis.

Barn og forelder som ikke bor sammen med barnet har etter gjeldende rett en samværsrett, men det er også slik at barn har en rett til beskyttelse mot foreldre når samvær ikke er til barnets beste, se redegjørelsen for menneskerettighetene i kapittel 3.1. Departementet understreker at dette medfører at ikke ethvert beskyttelsesbehov skal kunne ivaretas gjennom tilsynsbestemmelsen. Departementet mener det på dette punkt er behov for en viss innstramning av gjeldende praksis. Erfaringer med oppnevningssakspraksis og utøving av tilsyn tyder på at det gis pålegg i enkelte tilfeller der hensynet til barnets sikkerhet tilsier at domstolen ikke skulle/burde fastsette samvær.<sup>5</sup> Departementet legger til grunn at en tilsynsperson ikke kan være noen garanti for barnets sikkerhet. Svenske forarbeider klargjør at domstolen, i sin vurdering av barnets behov, ikke kan legge til grunn at en tilsynsperson fysisk kan forhindre at et barn krenkes eller bortføres:

«Det bör betonas att den person som medverkar vid umgänget inte ska ses som en person med särskilt mandat att fysiskt förhindra att barnet bortförs eller kränks. Även detta måste vägas in när domstolen överväger om umgängesstöd är en lämplig lösning. Med andra ord får inte domstolen vid behovsprövningen förutsetta att personen som medverkar vid umgän-

get utgör en garant mot skadliga åtgärder från en förälders sida. Om barnet inte kan antas vara tryggt utan sådant skydd, är umgängesstöd inte något alternativ.»<sup>6</sup>

Departementet støtter det syn som uttrykkes i de svenske forarbeidene.

Departementet understreker at beskyttet tilsyn skal ivareta barnets beskyttelsesbehov og være ivaretakende overfor alle sakens parter. Der samværsforelder er bostedsløs, har ukjent adresse, bor midlertidig og skiftende hos andre eller er innlagt på institusjon vil beskyttet tilsyn kunne være aktuelt, og det må sikres at tilsynet utøves på et egnet sted.

I høringsnotatet ba departementet om forslag til andre formuleringer enn beskyttet tilsyn som kan være mer beskrivende og forståelige for barn. Blant forslagene departementet har mottatt er «tett-på-tilsyn/tett på samvær» og «beskyttende» samvær, uten at departementet kan se at disse begrepene er bedre egnet.

#### 8.3.4.2 Støttet tilsyn

Departementet opprettholder forslaget i høringsnotatet om at et annet hovedformål med tilsyn skal være veiledning til samværsforelder og/eller støtte til samværsforelderen og barnet ved samvær. Støttet tilsyn vil være særlig aktuelt i tilfeller der det er vedvarende konflikt mellom foreldre og ved kontaktetablering mellom barnet og samværsforelder. Denne form for tilsyn vil være et mindre omfattende tilsyn, som kan anvendes i saker der det ikke foreligger et behov for overvåking under hele samværet. Støttet tilsyn gir dermed rom for mer fleksible løsninger. Eksempelvis kan man tenke seg at samvær i første fase skjer på et familievernkantor under veiledning, og i andre fase dels i samværsforelders hjem dersom forholdene tilsier det og barnet ønsker det.

Det er en forutsetning at tilsynspersonen er i tett dialog med samværsforelder og barnet. Dette gjelder også dersom samvær dels kan skje uten tilsynsperson tilstede. Tanken med støttet tilsyn er at det vil kunne skje en gradvis overgang til samvær med privat tilsyn eller samvær uten tilsyn dersom dette er til barnets beste.

*Bufetat* uttaler at det etter etatens mening er tvilsomt om det er kvalitets- og sikkerhetsmessig holdbart å innføre *støttet tilsyn*, og mener at risikoen ved støttet tilsyn vil være større for barnet enn der tilsynet skjer konstant. Videre mener *Bufetat* at domstolene får for vide skjønnsmarginer.

<sup>5</sup> Bufetat erfarer at enkelte tilsynspersoner vegrer seg mot å påta seg oppdrag fordi dette anses som for farlig og risikofyllt, noe som medfører at det i enkelte saker ikke er mulig å få iverksatt tilsynssamværet. I noen saker har Bufetat godtatt krav om at to tilsynsutøvere møter til samvær, der dette er nødvendig og tilstrekkelig for å ivareta sikkerheten under samværet. Det forekommer også at tilsynsutøvere trekker seg fra oppdrag fordi de opplever situasjonen som utrygg eller at de vurderer at samvær er skadelig for barnet. I en konkret tilsynssak har regionen oppnevnt en fengselsbetjent som tilsynsutøver, idet tilsynssamvær foregår i fengsel.

<sup>6</sup> Regeringens proposition 2009/10:192 kapittel 4 s. 11.

ner og at terskelen for å ilegge støttet tilsyn vil være lav og fungere som en etablering av et prøve-tilsyn, det vil si tilsyn for å prøve ut om samvær kan gjennomføres.

Departementet understreker at støttet tilsyn ikke skal benyttes der barnet har behov for beskyttelse, og deler dermed ikke Bufetats bekymring på dette punkt. Barnets behov og barnets beste skal være styrende også når domstolen fastsetter støttet tilsyn.

Støttet samvær kan som nevnt være aktuelt i saker der det er et så høyt konfliktnivå at dette påvirker foreldrefunksjonene, men der situasjonen ikke er så alvorlig at det er behov for beskyttet tilsyn. Vilåret «særlege høve» må være oppfylt for at domstolen kan fastsette tilsynssamvær. Dette gjelder både ved beskyttet og støttet tilsyn. Ved samarbeidskonflikter kan dommeren også sette andre typer vilkår i dommen knyttet til foreldresamarbeidet, se nærmere om dette i kapittel 7.3.

I høringsnotatet ba departementet om forslag til andre formuleringer enn støttet tilsyn som kan være mer beskrivende og forståelige for barn. Blant forslagene departementet har mottatt er «veiledende» samvær og «støttende» samvær, uten at departementet kan se at disse begrepene er mer egnet.

#### 8.3.4.3 Avgrensninger av beskyttet og støttet tilsyn

Nedenfor redegjør departementet for tilfeller der det ikke skal/bør fastsettes samvær. Nedenfor omtaler departementet enkelte særskilte tilfeller hvor samvær under tilsyn av offentlig oppnevnt tilsynsperson ikke skal benyttes.

Departementet mener at tilsyn under samvær, både der formålet er beskyttelse og der formålet er støtte, må avgrenses mot ulike former for *sakkyndig bistand* med sikte på *utredning* av en foreldretvist etter barneloven. Samvær under tilsyn av offentlig oppnevnt tilsynsperson skal ikke benyttes der det er behov for sakkyndig bistand etter barneloven § 61 første ledd nr. 1 og 3, herunder observasjon av barnet og samværsforelder. Tilsvarende der det er behov for å prøve ut en samværsavtale etter barneloven § 61 første ledd nr. 7. Det er staten som dekker kostnader ved tiltaket i barneloven § 61 nr. 7. Tilsvarende etter barneloven § 61 nr. 1, motsatt etter barneloven § 61 nr. 3. Departementet bemerker at det faktisk at det offentlige etter gjeldende rett betaler for enkelte virkemidler som står til rådighet for domstolen, ikke skal være et hensyn som domstolen skal ta i betraktning når

det gjelder hvordan saken skal utredes for domstolen, ei heller i vurderingen av hvorvidt det skal gis pålegg om samvær med tilsyn (der det offentlige betaler) eller om det skal fastsettes privat tilsyn (der partene betaler). Se for øvrig forslaget i kapittel 9.4.4 om at det offentlige også skal dekke utgifter til sakkyndig etter barneloven § 61 første ledd nr. 3.

Erfaringer viser at det i dag gis enkelte pålegg om at en tilsynsperson skal *overvære overleveringer av barnet*. Det er i praksis vanskelig og ressurskrevende å få oppnevnt en egnet tilsynsperson til slike oppdrag, og selve utøvelsen av tilsynet kan også by på utfordringer. At foreldre ikke makter å samarbeide i nevnte situasjoner er et symptom på et svært høyt konfliktnivå. At barnet og forelder blir overlatt til seg selv rett etter en vanskelig eller traumatisk overlevering, kan være uheldig og i noen tilfeller også skadelig for barnet. Der foreldrene ikke makter å skjerme barnet i slike situasjoner, vil det regelmessig være behov for veiledning og foreldrestøttende tiltak i tillegg. Domstolen bør legge til rette for at den underliggende konflikten kan dempes. Departementet mener således at alternativet i slike saker normalt vil være tettere oppfølging av familien og et mer omfattende tilsyn, snarere enn bare å overvåke overleveringer av barnet. Dersom domstolen i enkelte tilfeller finner at det kun er behov for helt kortvarig bistand, er privat tilsyn etter barneloven § 43 tredje ledd første punktum et alternativ som bør vurderes av domstolen. At partene mobiliserer sitt nærmiljø kan i visse tilfeller også være gunstig for barnet. Et annet alternativ er at overleveringer kan skje på familievernkontor i ordinær tjeneste, eller som et hjelpetiltak i regi av barneverntjenesten.

Samvær med tilsyn må også avgrenses mot oppgaver knyttet til å *føre kontroller med samværsforelder*, og det å følge opp ulike typer vilkår som domstolen måtte ha fastsatt med hjemmel i barneloven § 43 tredje ledd første punktum. Departementet er kjent med at det er gitt pålegg der tilsynspersonen skal kontrollere om samværsforelder er ruspåvirket, tilstrekkelig psykisk stabil, eller oppbevarer våpen eller narkotika i boligen. Se nærmere i kapittel 10.3.4.4 om en konkret sak behandlet av Sivilombudsmannen. Departementet mener at barnets behov for beskyttelse og støtte neppe ivaretas tilfredsstillende gjennom kontroller i tilfeller nevnt ovenfor, og departementet mener også at det er usikkert hvorvidt tilsynspersonen vil ha hjemmel for å foreta slike kontroller. For bostedsforelder er det også uholdbart å måtte sende et barn til samvær dersom det er usikkert

hvordan samværet vil forløpe under slike omstendigheter. Dersom domstolen er i tvil om samværsforelders tilstand og forholdene i hjemmet er akseptable, må retten enten fastsette at det ikke skal være samvær, eventuelt gi pålegg om beskyttet tilsyn på egnet sted dersom samvær er til barnets beste.

Det er i praksis gitt pålegg der det forutsettes at en tilsynsperson er til stede ved de første dagsamværene og deretter til stede under første overnattingssamvær i samværsforelders hjem. Dersom det er behov for beskyttelse og støtte under *overnatting hos samværsforelder*, er det neppe tilrådelig å fastsette samvær med overnatting. Det er vanskelig å se hvilken myndighet og funksjon en tilsynsperson skulle kunne ha som «nattevakt» i et privat hjem.

Det er i praksis gitt pålegg der det er lagt stor vekt på *forelders behov for samvær*, og det vises til

kapittel 5.4.2 om domstolspraksis. Barnet skal etter departementets mening ikke være et virkemiddel for å dekke spesielle behov hos en forelder. Hensynet til forelders behov for barnet kan ikke henføres under vilkåret «særlege høve». Forutsatt at vilkår for samvær med tilsyn er oppfylt, «kan» domstolen gi pålegg, og heller ikke her skal hensynet til forelders behov kunne vektlegges. Det er en grunnleggende forutsetning for samvær, også der dette skjer med tilsyn etter barneloven, at samvær er til barnets beste. Departementets forslag om en tilføyelse av barnets behov som materielt vilkår i tilsynsbestemmelsen tydeliggjør at det er barnets behov som skal være avgjørende, og at forelders behov for barnet og forelders behov for samvær med barnet ikke skal vektlegges her.

## 9 Prosess og saksbehandling i foreldretvister

### 9.1 Innledning

Dette kapittelet omhandler prosess og saksbehandling i foreldretvister etter barneloven.

I kapittel 9.2 behandles mekling og spørsmål knyttet til om saken er egnet for mekling. Kapittel 9.3 behandler sakkyndig utredning. Disse kapitlene må ses i sammenheng.

I kapittel 9.4 omtales oppnevning av en representant for barnet.

Kapittel 9.5 behandler fritak fra taushetsplikt for barneverntjenesten i tvistesaker etter barneloven.

Kapittel 9.6 omhandler foreløpig avgjørelse, og kapittel 9.7 behandler tvangsbot.

#### *Oversikt over saksbehandlingsreglene*

Barneloven § 61 regulerer saksbehandlingen i saker om foreldreansvar, bosted og samvær. Hensynet til barnets beste gjelder ikke bare som et materielt vilkår for avgjørelser i foreldretvister om foreldreansvar, fast bosted og samvær. Hensynet til barnets beste skal også være førende for saksbehandlingen, fremgangsmåten og fremdriften i saken. Tvistelovens og domstollovens regler kommer supplerende til anvendelse dersom ikke noe annet følger av barneloven.

I 2006 trådte det i kraft endringer i barneloven med det formål å sikre barnet bedre beskyttelse. Det ble presisert at det ved vurderingen av barnets beste skal tas hensyn til at barnet ikke må bli utsatt for vold «eller på anna vis handsame slik at den fysiske eller psykiske helsa vert utsett for skade eller fare.» Det ble også presisert i loven at det ikke skal være samvær dersom samvær ikke er til barnets beste, og at retten kan pålegge tilsyn som vilkår for samvær.

Barneloven § 61 regulerer saksbehandlingen i saker om foreldreansvar, bosted og samvær. Dommeren kan på et tidlig stadium i saken la seg bistå av en barnefaglig sakkyndig for å medvirke til avtaleløsninger mellom foreldrene, herunder å mekle mellom og veilede foreldrene ved praktisering av avtale i en prøveperiode, se barneloven § 61 første ledd nr. 1 og 7. Målet med tilføring av

mer barnefaglig kompetanse til domstolene er å få en bedre prosess og mer gjennomarbeidede og robuste avtaler med fokus på barnets beste. Etter barneloven § 61 nr. 3 bør retten oppnevne sakkyndig der det «trengst». I saker med særlig problematikk knyttet til vold/overgrep vil det ofte være behov for at saken belyses gjennom en grundig sakkyndig utredning etter barneloven § 61 første ledd nr. 3 for å få saken betryggende opplyst og et forsvarlig faktisk avgjørelsesgrunnlag. Det er bare sakkyndig bistand etter barneloven § 61 første ledd nr. 1 og 7 som dekkes av staten, se barneloven § 61 andre ledd.

Foreldretvister etter barneloven i saker for domstolen er delvis indispositive, i den forstand at offentlige hensyn begrenser partenes rådighet i søksmålet, jf. tvisteloven § 11-4. Retten vil ha plikt til å sørge for at bevisføringen gir et forsvarlig faktisk avgjørelsesgrunnlag, og vil således ikke være bundet av partenes prosesshandlinger lenger enn dette er forenlig med de offentlige hensyn. Retten kan imidlertid likevel bare avgjøre de krav som er reist i saken. Dersom ikke retten sørger for å få saken tilstrekkelig opplyst, vil dette være en saksbehandlingsfeil som kan føre til opphevelse av dommen, jf. tvisteloven §§ 29-21 og 29-23. Høyesterett har imidlertid vært forsiktig med å overprøve lagmannsrettens vurdering av om sakkyndig skal oppnevnes.

### 9.2 Mekling – egnet

#### 9.2.1 Gjeldende rett

Rettsikkerhetshensyn, hensynet til fremdrift i saken og hensynet til barnets beste skal tillegges vekt når forberedende dommer skal avgjøre valg av virkemidler etter barneloven § 61. Reglene om mekling i foreldretvister etter barneloven omfattes av saksbehandlingsreglene i barneloven § 61 første ledd nr. 1, som lyder:

«Retten skal som hovedregel innkalle partane til eitt eller fleire førebuaende møte for mellom anna å klarleggje tvistepunkta mellom dei, drøfte vidare handsaming av saka og eventuelt



mekle mellom partane. Retten kan oppnemne ein sakkunnig til å vere med i dei saksførebua-  
nde møta. Retten kan jamvel be den sakkun-  
nige ha samtalar med foreldra og barna og  
gjere undersøkingar for å klarleggje tilhøva i  
saka, med mindre foreldra set seg i mot dette.  
Retten fastset kva den sakkunnige skal gjere,  
etter at partane har fått høve til å uttale seg.»

Dommerens meklingsplikt i disse sakene kan opp-  
fylles også ved at andre enn dommeren selv fore-  
tar meklingen. Barneloven § 61 første ledd gir  
dommeren adgang til å vurdere alternative løs-  
ningsmåter, for eksempel ved at dommeren  
mekler med eller uten sakkyndig bistand eller ved  
å bruke sakkyndig eller annen ekstern mekler i  
stedet for å mekle selv. Utgangspunktet er at der-  
som det ikke synes nytteløst, skal mekling være  
forsøkt før hovedforhandling.

I Ot.prp. nr. 29 (2002-2003) kapittel 6.3.1 drøf-  
ter departementet blant annet spørsmålet om  
enkelte saker ikke er egnet for forhandlingsbasert  
løsning eller krever helt spesielle ressurser for at  
dette skal lykkes på en god måte.<sup>1</sup>

I veileder Q-15/2004 *Om saksbehandlingsregler  
i barnefordelingssaker for domstolene og høring av  
barn* gis det uttrykk for at det i saker der vold og  
mishandling er en problemstilling, ofte vil være  
formålstjenlig å behandle saken på tradisjonell  
måte med hovedforhandling/dom og sakkyndig  
utredning etter barneloven § 61 første ledd nr. 3.

Se for øvrig oversikt over gjeldende rett i kapitel  
3, herunder om menneskerettighetene. Se  
også kapittel 9.1.

### 9.2.2 Forslag i høringsnotatet

Departementet foreslo i høringsnotat 12. oktober  
2012 en presisering om at det bare skal mekles  
mellom foreldrene i foreldretvister etter barnelo-  
ven i saker som er egnet for dette. Saker med  
vold- og overgrepssproblematikk vil oftest være  
saker som ikke egner seg for mekling, jf. ovenfor  
om gjeldende rett.

Departementet foreslo følgende presisering i  
barneloven § 60 første ledd nr. 1.

«Retten skal som hovudregel innkalle partane  
til eitt eller fleire førebuaende møte for mellom  
anna å klarleggje tvistepunkta mellom dei,  
drøfte vidare handsaming av saka og eventuelt  
mekle mellom partane *der saka er eigna for det*.  
Retten kan oppnemne ein sakkunnig til å vere

med i dei saksførebuaende møta. Retten kan  
jamvel be den sakkunnige ha samtalar med fore-  
eldra og barna og gjere undersøkingar for å  
klarleggje tilhøva i saka, med mindre foreldra  
set seg i mot dette. Retten fastset kva den sak-  
kunnige skal gjere, etter at partane har fått  
høve til å uttale seg.»

### 9.2.3 Høringsinstansenes syn

Flertallet av høringsinstansene som har uttalt seg  
spesielt om forslag til endringer i saksbehand-  
lingsreglene har vært positive. Særlig tilslutning  
har det vært til forslaget om å presisere i loven at  
saken bare skal mekles mellom partene «der saka  
er eigna for det», og at dette som regel ikke vil  
være tilfelle i saker med vold- og overgrepssproble-  
matikk.

*Barneombudet* viser i sin høringsuttalelse til at  
de får henvendelser som kan tyde på at opplysnin-  
ger om alvorlige forhold ikke blir belyst i tilstrek-  
kelig grad, og at dette er alvorlige utfordringer  
som i praksis kan medføre at barnets behov ikke  
blir ivaretatt. Fra Barneombudets høringsuttalelse  
siteres:

«Barneombudet får henvendelser om at det  
ofte mekles i saker som egentlig ikke egner  
seg for mekling på grunn av et skjevt maktfor-  
hold mellom partene. En del foreldre forteller  
også at de føler seg presset til å inngå forlik i  
saker hvor det er snakk om alvorlige forhold,  
som blant annet vold og overgrep.

Videre kan det stilles spørsmål om all nød-  
vendig informasjon kommer fram, både under  
mekling og hovedforhandling. (...) Dette er  
alvorlige utfordringer som i praksis kan med-  
føre at barnets behov ikke blir ivaretatt. I verste  
fall kan man risikere at barnet blir boende hos,  
eller må ha samvær med, en forelder som kan  
være til skade for barnet.»

*Advokatforeningen* viser til at endringen i saksbe-  
handlingsreglene i 2006 representerte en svært  
positiv utvikling i de fleste foreldretvister etter  
barneloven. Imidlertid har meklingsinstituttet vist  
seg å være mindre hensiktsmessig i de mest  
alvorlige sakene, herunder i saker hvor vold- og  
overgrepssproblematikk mot barna er tema. Advoka-  
tforeningen viser til at:

«[M]ye av de praktiske spørsmålene som må  
avklares i disse sakene vil kunne løses gjen-  
nom planmøtene mellom dommer og partenes  
prosessfullmektiger. Igjen er tidselementet av

<sup>1</sup> Ot.prp. nr. 29 (2002-2003) kapittel 6.3.2.

stor betydning og gevinsten ved å muligens få framskyndet en hovedforhandling er betydningsfull. Forholdet til finansiering av sakkyndige utredninger har bydd på utfordringer for mange foreldre med anstrengt økonomi. I de alvorligste sakene deler derfor Advokatforeningen departementets (og Barneombudets) syn om at det bør vurderes at kostnadene med en sakkyndig utredning etter § 61 nr. 3 bør dekkes av staten.»

#### 9.2.4 Departementets vurderinger og forslag

Departementet opprettholder forslaget i høringsnotatet om at dommeren under saksforberedelsen bare skal mekle i saker som er egnet for det.

Da saksbehandlingsreglene ble innført i 2004 ble det i forarbeidene til loven og i departementets veileder Q-15/2004 *Om saksbehandlingsregler i barnefordelingssaker for domstolene og høring av barn* gjort rede for at ikke alle saker egner seg for mekling. I forarbeidene til loven vises til følgende:

«Det er viktig at fokus på enighet og ressurs/fremtidsorientering ikke gjør at hensynet til å beskytte barn kommer i bakgrunnen. Dette gjelder særlig saker hvor det er problemstillinger knyttet til vold, rus eller seksuelle overgrep, partene ikke er likestilte eller en eller begge adferd preges av personlighetsforstyrrelser eller annen psykopatologi. Saker der minst en av partene er tydelig uforsonlig innstilt eller der en eller begge har en annen kulturbakgrunn antas også å egne seg best for ordinær rettsbehandling. [...] Etter departementets oppfatning er det videre viktig at partene ikke føler seg «presset» til å inngå forlik, verken av dommere, prosessfullmektiger eller sakkyndige. I så fall kan man risikere at det ikke oppnås noen reell enighet eller reduksjon av konflikten. Dette kan igjen føre til at saken på nytt kommer opp i rettsapparatet, med de belastninger dette innebærer for barn og foreldre. Ovennevnte kan til dels være et spørsmål om hvilken fremgangsmåte som anvendes når man søker å oppnå enighet, dels et spørsmål om å respektere foreldrenes ønske om dom i saken.

Erfaringer fra igangsatte prøveprosjekter med ny bruk av sakkyndige tyder på at det er mulig å oppnå gode og robuste forlik dersom forholdene legges til rette for dette og sakene er egnet.

Ved ny bruk av sakkyndige med sikte på å oppnå enighet mellom foreldrene, er det etter departementets oppfatning viktig at hensynet til barnets beste er i fokus både ved fremgangsmåte og resultat. Barnet skal høres etter reglene for dette, jf. lovutkastet § 31. Dersom foreldrene er enige om hva barnet mener, kan dette som regel legges til grunn. Det er viktig at det brukes tilstrekkelig tid på å komme fram til en god avtale dersom det er grunnlag for det, noe som også vil gjøre forliket mer robust i forhold til varighet.»<sup>2</sup>

Kochs evaluering viser at det mekles i saker som ikke er egnet for det, se kapittel 5.2.2.<sup>3</sup> I evalueringen pekte rettsaktørene på at saksbehandlingen fort kan bli for løsningsorientert og at uegnede saker forsøkes meklet. Mange aktører var opptatt av at bruk av de nye saksbehandlingsreglene innebærer en fare for tilsløring, slik at viktige opplysninger om vold, rus eller personlige forhold ikke kommer fram. Økt tidsbruk ble også nevnt som et problem, fordi en først bruker mye tid for å prøve ut løsninger, og senere likevel har behov for en nærmere utredning og hovedforhandling. Evalueringsrapporten peker også på at ulik rett til å få dekket utgiftene til sakkyndig fra det offentlige, kan være et hinder for at saker utredes grundig nok. Ifølge rapporten er dette uheldig fordi det både kan medføre at beslutningsgrunnlaget er for dårlig, og at saker behandles etter forhandlingsbasert modell for lenge. Evalueringen viser for øvrig at det er stor forskjell mellom aktørenes syn på spørsmålet om alle saker egner seg for behandling etter de nye reglene, men flertallet og særlig de sakkyndige mener at ikke alle saker er egnet.<sup>4</sup> Se for øvrig kapittel 5.3 om SINTEFs evaluering av meklingsordningen forut for domstolsbehandling.

Departementet mener det kommer klart fram av både ovennevnte undersøkelser og høringsuttalelser at det i dag mekles i saker som ikke er

<sup>2</sup> Ot.prp. nr. 29 (2002-2003) kapittel 6.3.1.

<sup>3</sup> I 2005 ble nesten alle saker i første omgang behandlet etter de nye saksbehandlingsreglene, kun 10 % av sakene gikk direkte til hovedforhandling. 78 % av alle sakene, uansett behandlingsmåte, ble avsluttet med rettsforlik, og de aller fleste av sakene ble behandlet med bistand fra sakkyndige. Av saker der det ikke ble oppnevnt sakkyndig, ble ca 80 % løst i saksforberedende rettsmøter.

<sup>4</sup> Nesten alle sakkyndige (80 %) mener at ikke alle saker egner seg, mens kun halvparten av dommerne (52 %) har samme syn. Flertallet av advokatene (67 %) mener at sakene egner seg. En tredjedel av dommerne mener at de sakkyndiges meklingskompetanse er tilstrekkelig, men ikke god eller svært god.

egnet for det, videre at verdifull tid går med i forsøk på å oppnå forlik i saker som likevel ender med hovedforhandling. Se særlig Barneombudets høringsuttalelse som er sitert i kapittel 9.2.3.

Dette tilsier etter departementets mening at det er behov for å tydeliggjøre i lovteksten at ikke alle saker egner seg for mekling. En endring i lovteksten der det fremgår tydelig at det skal vurderes om saken er egnet for mekling vil etter departementets mening kunne føre til større bevissthet om at ikke alle saker skal mekles. Etter departementets vurdering vil forslaget føre til at flere saker blir grundigere belyst, til barnets beste. Forslaget har fått bred støtte av høringsinstansene. Se for øvrig kapittel 2.2 om behovet for lovendringer.

### 9.3 Sakkyndig utredning

#### 9.3.1 Gjeldende rett

Reglene om oppnevning av sakkyndige i foreldretvister etter barneloven i saker for domstolen omfattes av saksbehandlingsreglene i barneloven § 61.

Dommeren kan på et tidlig stadium i saken la seg bistå av en barnefaglig sakkyndig for å medvirke til avtaleløsninger mellom foreldrene, herunder å mekle mellom og veilede foreldrene ved praktisering av avtale i en prøveperiode, se barneloven § 61 første ledd nr. 1 og nr. 7. Målet med tilføring av mer barnefaglig kompetanse til domstolene er å få en bedre prosess og mer gjennomarbeidede og robuste avtaler med fokus på barnets beste. Etter barneloven § 61 nr. 3 bør retten oppnevne sakkyndig der det «trengst». I saker med særlig problematikk knyttet til vold/overgrep vil det ofte være behov for at saken belyses gjennom en grundig sakkyndig utredning etter barneloven § 61 første ledd nr. 3 for å få saken betryggende opplyst og et forsvarlig faktisk avgjørelsesgrunnlag. Det er bare sakkyndig bistand etter barneloven § 61 første ledd nr. 1 og 7 som dekkes av staten, se barneloven § 61 andre ledd. Se for øvrig oversikt over gjeldende rett i kapittel 3, herunder om menneskerettighetene. Se også kapittel 9.1 om saksbehandlingsreglene, og kapittel 9.2.1 om merknader i forarbeidene og anbefalinger i veileder Q-15/2004 *Om saksbehandlingsregler i barnefordelingssaker for domstolene og høring av barn*.

#### 9.3.2 Forslag i høringsnotatet

Departementet foreslo i høringsnotatet 12. oktober 2012 en endring i barneloven § 61 første ledd

nr. 3 for å tydeliggjøre i hvilke saker det bør oppnevnes sakkyndig etter denne bestemmelsen:

«Retten bør der det trengst oppnevne sakkyndig til å uttale seg om eitt eller flere av dei spørsmåla saka reiser, mellom anna der det er påstandar om vald, overgrep, rus og psykiatri og saka ikkje er tilstrekkelig opplyst på anna måte.»

Forslaget var ment å gi en ytterligere føring i loven for å sikre at dommere benytter tradisjonell sakkyndig bistand etter barneloven § 61 nr. 3 der det «trengst».

Departementet ba i høringsnotatet om høringsinstansenes syn på hvorvidt det kan være hensiktsmessig at kostnadene ved sakkyndig bistand etter barneloven § 61 nr. 3 også bør dekkes av staten, på linje med øvrig sakkyndig bistand etter barneloven § 61, men fremmet ikke et konkret forslag på dette punkt. Departementets ønske om innspill var ikke avgrenset til saker med vold- og overgrepssproblematikk, og var heller ikke betinget av hvorvidt retten har oppnevnt sakkyndig på begjæring av en eller begge parter eller av eget tiltak.

#### 9.3.3 Høringsinstansenes syn

Flertallet av høringsinstansene som har uttalt seg spesielt om forslagene til endringer i saksbehandlingsreglene har vært positive til forslagene. Mange høringsinstanser gir generell støtte til forslagene til endringer i saksbehandlingsreglene, men det er få som har uttalt seg spesifikt om forslag til presisering i § 61 første ledd nr. 3. *Frosta-ting lagmannsrett* mener imidlertid forslaget går betenkelig langt inn i å regulere dommerskjønnet og er unødvendig.

Forslaget om at staten skal dekke bruk av sakkyndig bistand etter barneloven § 61 første ledd nr. 3 får bred støtte av høringsinstansene. *Domstoladministrasjonen* mener imidlertid at dagens ordning virker disiplinerende på partene, og de er også usikre på om det vil føre til bedre belyste og riktigere avgjørelser i domstolen. *Domstoladministrasjonen* er også skeptiske til høringsnotatets anslag over merutgifter, og mener det er for lavt. Forholdet til finansiering av sakkyndige utredninger har gitt utfordringer for mange foreldre med anstrengt økonomi. *Advokatforeningen* deler departementets syn på at det bør vurderes at kostnadene med en sakkyndig utredning etter § 61 nr. 3 bør dekkes av staten i de alvorligste sakene.

### 9.3.4 Departementets vurderinger og forslag

*Tilfeller der det bør oppnevnes sakkyndig etter barneloven § 61 første ledd nr. 3*

Departementet opprettholder forslaget i høringsnotatet om å tydeliggjøre at det bør oppnevnes sakkyndig etter barneloven § 61 første ledd nr. 3 i saker der det blant annet er påstander som gjelder vold, overgrep, rus og psykiske lidelser, og der saken ikke er tilstrekkelig opplyst på annen måte.

Enkelte høringsinstanser har innvendt at forslaget er unødvendig, og at det griper inn i dommerskjønnet. Departementet ser faren for at en spesifisering av tilfeller der det bør oppnevnes sakkyndige kan føre til flere ankesaker, idet det vil kunne fremmes påstander om at saken ikke er tilstrekkelig opplyst. Departementet har derfor vurdert om dette skal være en skal-regel slik *Frosta-ting lagmannsrett* mener er mer hensiktsmessig, men har kommet til at det må være opp til dommeren å avgjøre dette i hvert enkelt tilfelle.

Departementet mener det er spesielt viktig at sakkyndige bistår dommeren med å få opplyst saken i de tilfeller det fremmes påstander om vold, seksuelle overgrep, rus eller psykiske lidelser, der heller ikke saken på annen måte er tilstrekkelig opplyst. Departementet opprettholder derfor forslaget fra høringsnotatet om presiseringer i ordlyden i barneloven § 61 første ledd nr. 3. Dette forslaget må sees i sammenheng med forslag om at staten skal dekke utgifter til sakkyndig etter barneloven § 61 første ledd nr. 3.

*Dekning av utgifter til sakkyndige etter denne bestemmelsen*

Dagens regler der partene selv er ansvarlige for å dekke kostnadene ved sakkyndig bistand etter barneloven § 61 første ledd nr. 3, kan innebære en fare for dreining bort fra bruk av tradisjonell sakkyndig, også i saker der det er behov for grundigere utredning. I saker der sakkyndig bistand etter § 61 første ledd nr. 3 ikke dekkes under ordningen om fri rettshjelp, kan det i praksis være fare for at dommeren i sin vurdering tar hensyn til partenes betalingsevne og således lar denne veie tyngre enn utredningsbehovet i saken. Det er viktig at det faktiske avgjørelsesgrunnlaget er forsvarlig for å sikre avgjørelser til barnets beste, noe som også kan forhindre unødige gjentatte søksmål. Funn i Katrin Kochs tilleggsundersøkelse fra 2008 viser at saker med alvorlig bekymring for barnets omsorgssituasjon er overrepresentert blant de gjentatte søksmålene. Bruk av

forhandlingsbasert sakkyndig bistand etter barneloven § 61 første ledd nr. 1 og 7 i saker med alvorlig problematikk kan også medføre at disse sakene trekker unødig ut i tid gjennom forgjeves mekling/utprøving av avtaler før de likevel går videre til hovedforhandling og dom. Det kan være en risiko for at foreldre med lav inntekt kan føle et press til å inngå forlik som ikke er til barnets beste. Rettshjelpsordningen innebærer at en forelder med svak økonomi vil få dekket utgifter til sakkyndig bistand etter barneloven § 61 første ledd nr. 3, noe som kan innebære at partene i en foreldretvist har ulike muligheter til å begjære slik sakkyndig utredning. Forslaget om at staten skal dekke utgiftene også etter barneloven § 61 første ledd nr. 3 har som konsekvens at hensynet til partenes økonomi ikke vil få betydning for behandling av sakene.

Etter departementets vurdering bør staten dekke kostnadene til sakkyndig bistand etter barneloven § 61 første ledd nr. 3 i alle barnelovssaker der det «trengst». En eventuell ny regel bør, som i dag, gjelde uavhengig av om retten oppnevner sakkyndig på begjæring av en eller begge parter eller av eget tiltak. Dette vil være i tråd med Barneombudets anbefaling i rapporten *Barnas stemme stilner i stormen*, hvor det anbefales at myndighetene bør dekke utgifter til tradisjonelle sakkyndigutredninger.

## 9.4 Representant for barnet

### 9.4.1 Gjeldende rett

Regelen om oppnevning av en representant for barnet i foreldretvister etter barneloven er nedfelt i barneloven § 61 første ledd nr. 5.

Vilkåret for å oppnevne en representant for barnet er at det foreligger «særlege høve». I følge forarbeidene er bestemmelsen aktuell for «eldre barn som har behov for hjelp til å fremme sine interesser siden barn ikke har partsrettigheter i barnefordelingssaker. Også ellers kan bestemmelsen være aktuell dersom det er fare for at barnets interesser ikke blir tilstrekkelig ivaretatt eller det er særlige behov hos barnet som tilsier dette.»<sup>5</sup>

Det følger videre av forarbeidene til bestemmelsen at representantens viktigste oppgaver vil være å ivareta barnets interesser i forbindelse med saksbehandlingen og det skal i første rekke være dommeren som er adressat for representantens arbeid. Representanten kan for eksempel gå gjennom saksdokumenter og snakke med barnet,

<sup>5</sup> Ot.prp. nr. 29 (2002-2003) kapittel 7.3 s. 49.

for deretter å komme med forslag til tiltak etter § 61 eller stille spørsmål til parter og vitner under en rettsforhandling. Videre skal representanten informere og støtte barnet underveis i prosessen.

Se for øvrig oversikt over gjeldende rett i kapittel 3, herunder om menneskerettighetene. Se også kapittel 9.1.

#### 9.4.2 Forslag i høringsnotatet

Departementet viste i høringsnotatet til at bestemmelsen om å oppnevne en representant for barnet kan være aktuell å bruke i saker med vold- og overgrepssproblematikk der det er usikkert om barnets interesser blir tilstrekkelig ivaretatt under rettsprosessen eller det er særlige behov hos barnet som tilsier dette. Departementet foreslo derfor at dette tydeliggjøres i lovbestemmelsen gjennom en endring i barneloven § 61 første ledd nr. 5. En slik presisering vil understreke at det i disse sakene foreligger «særlige høve» som kan gi grunnlag for å oppnevne en representant for barnet.

#### 9.4.3 Høringsinstansenes syn

Flertallet av høringsinstansene som har uttalt seg spesielt om forslagene til endringer i saksbehandlingsreglene har vært positive til forslagene. Forslaget om en presisering i bestemmelsen om barnets representant, får stor tilslutning. Noen av høringsinstansene ønsker imidlertid at departementet går lenger, i tråd med forslaget i Barneombudets rapport *Barnas stemme stilner i stormen*, slik at det skal oppnevnes en representant/advokat i alle saker etter barneloven som går til hovedforhandling. *Høyskolen i Oslo og Akershus* mener bestemmelsen må være en «skal-bestemmelse» i alle saker som går til hovedforhandling, videre at forslaget ikke sikrer barns stilling som rettighets-haver på en tilfredsstillende måte. *Advokatforeningen* uttaler i høringen:

«Advokatforeningen støtter departementet i at det, spesielt i saker med vold og overgrep, kan være av stor betydning at det oppnevnes en egen advokat for barna. I saker som har et strafferettslig fokus, har barnet oppnevnt bistandsadvokat i anledning barneavhør og eventuelt senere straffesak, og barna bør etter Advokatforeningens syn gis samme mulighet i barnefordelingssaker hvor de samme forholdene vil kunne være tema.»

#### 9.4.4 Departementets vurderinger og forslag

Departementet opprettholder forslaget om å tydeliggjøre i lovteksten når det kan oppnevnes en advokat eller annen representant for barnet.

Flere høringsinstanser mener denne ordningen er lite brukt, og det stilles spørsmål ved om endringen vil føre til økt bruk av en egen representant for barna. *Barneombudet* har som nevnt foreslått at dommeren som en hovedregel skal oppnevne en egen representant for barnet når saken kommer til hovedforhandling, og flere andre høringsinstanser mener det samme. Ingen høringsinstanser går imot endringsforslaget, men enkelte mener det er en unødvendig presisering.

Departementet mener det ikke er formålstjenlig å gjøre bestemmelsen om til en pliktbestemmelse som skal gjelde i alle saker som går til hovedforhandling. Departementet har tiltro til at dommeren her bruker sitt skjønn til barnets beste, jf. barneloven § 48.

### 9.5 Fritak fra taushetsplikt

---

#### 9.5.1 Gjeldende rett

Barneverntjenestens taushetsplikt er regulert i barnevernloven § 6-7. Det følger av denne bestemmelsen at alle ansatte i barneverntjenesten har taushetsplikt om de opplysningene de mottar i forbindelse med arbeidet. I motsetning til det som følger av forvaltningslovens alminnelige regler, omfatter taushetsplikten etter barnevernloven alle opplysninger som kan knyttes til enkeltpersoner.

Barneverntjenestens lovfestede taushetsplikt innebærer at ansatte i barneverntjenesten i saker etter barneloven bare kan gi forklaring til retten enten etter samtykke fra foreldrene eller på grunnlag av et fritak for taushetsplikt etter reglene i tvisteloven. Fritak for taushetsplikt for ansatte i barneverntjenesten ved behandling av foreldretvister etter barneloven i saker for domstolen er regulert i tvisteloven § 22-3 første og andre ledd som lyder:

«§ 22-3. Bevisforbud om opplysninger undergitt lovbestemt taushetsplikt

(1) Det kan ikke føres bevis når dette vil krenke lovbestemt taushetsplikt for den som har opplysningene som følge av tjeneste eller arbeid for stat eller kommune, familievernkontor, postoperatør, tilbyder eller installatør av elektronisk kommunikasjonsnett eller -tje-

neste, teknisk kontrollorgan eller statens luft- havnselskap.

(2) Departementet kan samtykke i at beviset føres. Samtykke kan bare nektes når bevisføring kan utsette staten eller allmenne interesser for skade eller virke urimelig overfor den som har krav på hemmelighet.»

Det er fylkesmannen som er gitt myndighet til å frita ansatte i barneverntjenesten for den lovfestede taushetsplikten. Ved behandling av saker etter barneloven gir fylkesmannen regelmessig fritak for taushetsplikt.

Se for øvrig oversikt over gjeldende rett i kapittel 3, herunder om menneskerettighetene. Se også kapittel 9.1.

### 9.5.2 Forslag i høringsnotatet

Departementet foreslo i høringsnotatet å lovfeste i barneloven fritak for taushetsplikt i forbindelse med vitneforklaringer i foreldretvister etter barneloven i saker for domstolen. Dette for å tydeliggjøre barneverntjenestens ansvar for å bidra med barnevernfaglige vurderinger i slike saker. Departementet la dermed til grunn at personvernhen- syn må vike til fordel for å ivareta hensynet til barnet, når det gjelder utveksling av personsensitive opplysninger på dette området. Departementet foreslo et nytt fjerde ledd i barneloven § 50:

«Barneverntenesta kan uhindra av taushetsplikt gje opplysningar til domstolen i sak om foreldreansvar, fast bustad eller samvær når det er til beste for barnet.»

Departementet foreslo alternativt at forslaget tas inn som ny § 6-7 b) i barnevernloven.

### 9.5.3 Høringsinstansenes syn

De aller fleste av høringsinstansene er positive til forslaget om å gi barneverntjenesten lovbestemt fritak fra taushetsplikt i saker der barneverntjenesten skal avgi vitneforklaring eller uttalelse i en sak etter barneloven, jf. barneloven §§ 50 og 61 første ledd nr. 6.

*Advokatforeningen* uttaler blant annet: «Forslaget innebærer ingen realitetsendring ettersom samtykke alltid gis, og det vil være prosessøkonomisk hensiktsmessig.» *Fylkesmannen i Oslo og Akershus*, som i dag gir fritak fra taushetsplikt for barneverntjenesten i sine fylker, kommer med lignende betraktninger. *Universitetet i Tromsø* har

imidlertid motforestillinger, da de mener forslaget er for åpent og bør presiseres.

### 9.5.4 Departementets vurderinger og forslag

Departementet opprettholder forslaget fra høringsnotatet om at ansatte i barneverntjenesten ikke skal ha lovbestemt taushetsplikt når de skal avgi vitneforklaring eller uttale seg i foreldretvister etter barneloven. Ansatte i barneverntjenesten kan ha opplysninger om barnet og familien som kan være av vesentlig betydning for å belyse saker etter barneloven om fordeling av foreldreansvar, fast bosted og samvær. Barneverntjenestens viktigste oppgave i en foreldretvist vil således være å bidra til sakens opplysning ut fra deres kjennskap til barnet og familien. En vitneforklaring fra barneverntjenesten vil nettopp ivareta dette formålet.

*Universitetet i Tromsø* uttaler at forslaget er «svært åpent og kan invitere til misbruk. En slik regel kan også bidra til å skremme foreldre fra å søke om nødvendig hjelp til barnet fra barnverntjenesten.» Departementet deler ikke denne bekymringen, og viser til at det er av avgjørende betydning at foreldretvister for domstolen blir forsvarlig belyst i tilfeller der barneverntjenesten har kunnskap om barnet og familien. Departementet understreker at forslaget innebærer en lovfesting i tråd med gjeldende praksis. Det er for øvrig bred støtte til forslaget. Departementet mener oppgaven som vitne kan forenkles og tydeliggjøres ved å lovfeste at ansatte i barneverntjenesten uten hinder av taushetsplikt kan uttale seg til retten i en foreldretvist. Et slikt forslag vil også tydeliggjøre barneverntjenestens ansvar for å bidra med barnevernfaglige vurderinger i en tvist mellom foreldrene. Departementet mener dette forslaget kan sees uavhengig av de øvrige forslagene i høringsnotatet som angår barneverntjenesten, og som departementet vil se nærmere på i forbindelse med oppfølgingen av NOU 2012: 5 *Bedre beskyttelse av barns utvikling*. Som flere av høringsinstansene påpeker, blant andre *Fylkesmannen i Oslo og Akershus*, er det i praksis slik at det alltid gis fritak for taushetsplikten for barneverntjenesten i saker om foreldreansvar, fast bosted og samvær etter barneloven.

I høringsnotatet ble det foreslått at fritak skal gis når dette er til barnets beste. Flere høringsinstanser har uttalt at dette vilkåret er unødvendig, all den tid all saksbehandling skal være til barnets beste. Videre er det påpekt at det er uklart hvem som skal avgjøre når vilkåret er oppfylt i en konkret sak. Departementet foreslår på denne bak-

grunn at vilkåret utgår, og viser til at den generelle regelen i barneloven er at all saksbehandlingen skal være til barnets beste, jf. barneloven § 48. Enkelte høringsinstanser mener at barneverntjenesten først og fremst forholder seg til barnevernloven, slik at unntaket fra taushetsplikten bør hjemles der. Departementet har vurdert endringer også i barnevernloven § 6-7, men har kommet til at barneloven er den mest hensiktsmessige hjemmelsloven fordi opplysningene skal gis i sak etter barneloven. Endringen er i tråd med den praksis som fylkesmannen har når det gjelder innvilging av søknader om fritak. Forslaget vil innebære en forenkling og administrativ innsparing både for domstolene, advokatene og fylkesmanns-etaten.

Departementet opprettholder forslaget fra høringsnotatet, men har kommet til at det er mer hensiktsmessig at denne bestemmelsen, som sier at barneverntjenesten uhindret av taushetsplikt kan gi opplysninger til domstolen i foreldretvister etter barneloven, knyttes til saksbehandlingsreglene og plasseres i en ny § 61 a i barneloven.

## 9.6 Foreløpig avgjørelse

### 9.6.1 Gjeldende rett

Barneloven § 60 om foreløpig avgjørelse gjelder for alle saker om foreldreansvar, fast bosted og samvær etter kapittel 7 i barneloven. Første ledd lyder:

«Retten kan etter krav frå ein part ta førebels avgjerd om kven av foreldra som skal ha foreldreansvaret, om kven barnet skal bu hos fast, og om samværsrett. Slik avgjerd kan gjelde for ei viss tid eller til saka er endeleg avgjerd. Retten kan også ta førebels avgjerd før saka er reist, dersom særlege grunnar talar for det.»

I saker med foreløpig avgjørelse er det forenklet saksbehandling og fullbyrdingsfristen kan settes til null dager. Den foreløpige avgjørelsen gjelder for en viss tid eller fram til saken er rettskraftig avgjort.

I den foreløpige avgjørelsen kan retten også nedlegge kontaktforbud, jf. § 60 andre ledd første punktum. Det vil si at retten kan forby den andre forelderens å vise seg der barnet holder til. Forbudet må begrenses til bestemte eiendommer og deres nærhet. Det er uten betydning hvem som eier eiendommen. Regelen om kontaktforbud tar særlig sikte på overgrepstilfeller der dette er nød-

vendig for å hindre nye overgrep, jf. NOU 1977: 35 *Lov om barn og foreldre (barneloven)*.<sup>6</sup>

En foreløpig avgjørelse treffes ved kjennelse, jf. fjerde ledd første punktum. Det samme gjelder dersom retten ikke tar begjæringen om foreløpig avgjørelse til følge. Kjennelsen kan ankes, jf. tvisteloven § 29-2 første ledd.

Adgangen til å treffe foreløpig avgjørelse inntreffer når en av partene ber om det. Både bostedsforelder og samværsforelder kan kreve foreløpig avgjørelse om foreldreansvar, fast bosted og samvær. Dersom det begjæres en foreløpig avgjørelse som skal gjøre endringer i dom, rettsforlik eller avtale med tvangskraft, må det foreligge «særlege grunnar» i samsvar med reglene i § 64 andre ledd andre punktum. Det er ikke krav om sterke grunner, men om konkrete og påviselige grunner. Nye påstander om vold og overgrep mot barnet vil som hovedregel alltid oppfylle disse kriteriene.

Det er opp til rettens vurdering om den vil treffe en foreløpig avgjørelse. Avgjørelser etter § 60 skal imidlertid skje på grunnlag av prinsippet om barnets beste, jf. barneloven § 48, som gjør det klart at dette også gjelder for saksbehandlings-spørsmål.

Hovedregelen i loven er at foreløpig avgjørelse først kan treffes når det er reist søksmål. Dersom et søksmål må avvises fordi det ikke er foretatt mekling etter § 51 flg., regnes det likt med at søksmål ikke er reist, jf. Rt. 1993 s. 434 og Rt. 1994 s. 1376. Det er imidlertid en begrenset adgang til å treffe foreløpig avgjørelse før det er reist søksmål, se § 60 første ledd tredje punktum, dersom det foreligger «særlege grunnar». I disse tilfellene vil det ikke være nødvendig med forutgående mekling. Unntaket omfatter først og fremst tilfeller hvor det er fare for fysiske overgrep mot barnet eller mot den andre forelderens, men også der det er fare for at barnet kan lide alvorlig psykisk overlast kan komme i betraktning.

Dersom retten treffer en foreløpig avgjørelse før sak er reist, kan den sette en frist for å reise søksmål, jf. tredje ledd. Er det ikke tatt ut søksmål innen fristen, faller den foreløpige avgjørelsen bort.

Avgjørelsen kan treffes uten å holde muntlig forhandling, jf. fjerde ledd andre punktum. En muntlig forhandling kan imidlertid være et middel for å få saken opplyst og dermed få oppfylt rettens selvstendige ansvar for sakens opplysning, jf. Rt. 2006 s. 1681. Den annen part enn den som har begjært avgjørelsen, skal som hovedregel få uttale

<sup>6</sup> s. 128-129.

seg før det treffes foreløpig avgjørelse, jf. andre ledd andre punktum.

Se for øvrig oversikt over gjeldende rett i kapittel 3.

### 9.6.2 Forslag i høringsnotatet

I saker der det er risiko for at barnet utsettes for vold og/eller overgrep, vil det være viktig å stoppe dette. Ettersom en vanlig rettsprosess normalt vil ta noe tid, kan det være behov for at retten treffer en foreløpig avgjørelse om samvær.

Ettersom adgangen til å treffe foreløpig avgjørelse etter barneloven i dag er en kan-regel, er det er opp til retten å vurdere om den skal treffe en foreløpig avgjørelse i den enkelte sak. I saker der det er risiko for at barnet utsettes for vold eller overgrep fra samværsforelder vil det, av hensyn til barnet, ofte være behov for en midlertidig løsning mens saken verserer i rettsapparatet. Departementet foreslo derfor å endre bestemmelsen om foreløpig avgjørelse og presisere at det *skal* tas foreløpig avgjørelse i saker der det er risiko for vold eller overgrep, dersom en av partene krever det. Det ble foreslått følgende endring i barneloven § 60 første ledd:

«Retten kan etter krav frå ein part ta førebels avgjerd om kven av foreldra som skal ha foreldreansvaret, om kven barnet skal bu hos fast, og om samværsrett. Slik avgjerd kan gjelde for ei viss tid eller til saka er endeleg avgjerd. Retten kan også ta førebels avgjerd før saka er reist, dersom særlege grunnar talar for det. *Etter krav frå ein part skal retten i alle høve ta førebels avgjerd dersom det er ein risiko for at barnet vert utsett for vald eller på anna vis vert handsama slik at den fysiske eller psykiske helsa vert utsette for fare eller skade.*»

### 9.6.3 Høringsinstansenes syn

Det er bred støtte fra høringsinstansene til forslaget om at retten etter begjæring fra en av partene skal ha en plikt til å treffe foreløpig avgjørelse i saker der barn risikerer å bli utsatt for vold eller behandlet på andre måter som utsetter den fysiske eller psykiske helsen for skade eller fare. *Helsedirektoratet* uttaler blant annet:

«Helsedirektoratet støtter endringen i § 60 første ledd. Dette forslaget er viktig for å forhindre at man taper tid og forlenger risikoen for vold/overgrep. Skader kan oppstå innenfor korte og avgrensede tidsperioder, og skade-

virkningene fra tidligere hendelser kan bli ytterligere forsterket dersom barnet blir utsatt for mer vold. Risiko for at barnet påføres langvarig skade øker proporsjonalt med tidsrommet for vold/overgrep. Skadene kan gi seg ulike utslag i barnets adferd, avhengig av barnets alder og utvikling. Dersom en bostedsforelder melder om mistanke om vold/overgrep må retten behandle samværsspørsmålet raskt.

Det er kjent at uoverensstemmelser mellom foreldre etter separasjon eller skilsmisse kan føre til anklager mellom foreldrene, der barnet brukes som en fornærmet part. Det må være klare regler for hvordan rettssystemet ser på en forelder som har brukt falske anklager mot den andre. Samtidig må foreldre ikke unnlate å melde sin bekymring hvis det foreligger mistanke («barnets beste»).

*Barneombudet* uttaler:

«Barneombudet sitter ikke med noe materiale som tilsier at domstolen ikke tar hensyn til opplysninger om vold og overgrep når den vurderer om den skal treffe foreløpig avgjørelse etter barneloven § 60.

Likevel er det mulig at den foreslåtte presiseringen vil kunne virke klargjørende for partene – det vil si begge foreldrene. Slik sett vil forslaget kunne fungere som en oppfordring til foreldrene om å bringe saken inn for en foreløpig avgjørelse.»

Barneombudet uttrykker imidlertid bekymring for at endringen kan virke prosessdrivende, slik at foreldrene henvender seg til domstolen fremfor å benytte seg av familievernkontorets tilbud.

Fra *Advokatforeningens* høringsuttalelse siteres:

«Advokatforeningen støtter departementets forslag om å innføre en skal-regel for retten i forhold til saker hvor det er påstått vold eller overgrep mot barn fra en av partene. Dagens ordning hvor dette er en kan-regel, synes i for stor grad å skape usikkerhet i forhold til om retten følger opp en slik begjæring fra en av partene før det er avholdt saksforberedende møte i saken etter § 61. Tidselementet i disse sakene er svært sentralt, og vurderingene en omsorgsperson må gjøre i en slik situasjon er langt på vei lik de vurderinger en kjenner fra barnevernlovens akutthjemler. At en kan forvente en avgjørelse innen kort tid vil derfor skape det nødvendige rammeverk i disse van-



skelige sakene. Advokatforeningen merker seg departementets uttalelse om at «Bostedsforelders terskel for å nekte samvær på grunn av frykt for vold og overgrep ikke må være for høy». På den annen side er det en problemstilling at en kan stå overfor grunnløse beskyldninger motivert av bostedsforelderens motstand mot samvær.

Advokatforeningen ser det som hensiktsmessig å presisere at rettens plikt til å ta stilling til en slik begjæring, ikke endrer de generelle krav til forsvarlig behandling og alminnelig beviskrav. Også for dette forslaget synes en del av den offentlige kritikken som er fremsatt å være basert på manglende forståelse for den prøving som domstolen vil gjøre innenfor rammen av hjemmelen for midlertidig kjennelse.»

Enkelte høringsinstanser mener at prinsipielle grunner tilsier at det er andre instanser enn domstolen som bedre kan ivareta behovet for en rask beslutning ved mistanker om vold og overgrep, for eksempel påtalemyndigheten og barneverntjenesten. Fra *Nordre Vestfold tingretts* høringsuttalelse siteres:

«Forslaget om en utvidelse av barnelovens bestemmelser om midlertidige avgjørelser reflekterer etter vårt syn en uheldig sammenblanding av ansvarsfelter. I saker etter barneloven tar dommeren stilling til om det skal treffes en midlertidig avgjørelse i sivilrettslige konflikter mellom foreldrene før sakene avgjøres permanent. Forslaget om at retten i alle tilfeller – når en av partene krever det – skal treffe en midlertidig avgjørelse der det er risiko for vold og andre overgrep, knytter seg til et område som i dag ivaretas av barneverntjenesten, som har rettslige instrumenter å spille på for umiddelbare aksjoner.»

I tillegg er det spørsmål knyttet til om det skal settes en saksbehandlingsfrist og hvordan dette vil påvirke ressursituasjonen i domstolen.

Enkelte høringsinstanser, for eksempel *Frosta-ting lagmannsrett*, *Oslo tingrett*, *Sør-Trøndelag tingrett* og *Kristiansand tingrett*, mener det er unødvendig å presisere dette, da domstolen allerede i dag treffer midlertidige avgjørelser når det foreligger reell risiko for vold eller overgrep.

Både *Domstoladministrasjonen* og *Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)* etterspør nærmere utredning av domstolens kapasitet til en økt bruk av midlertidige avgjørelser.

#### 9.6.4 Departementets vurderinger og forslag

Departementet opprettholder forslaget fra høringsnotatet om å endre bestemmelsen om foreløpig avgjørelse i § 60 første ledd i barneloven. Det vises til omtalen av behovet for lovendringer i kapittel 2.2 og til de uttalelser som er kommet frem i høringsrunden. Et betydelig flertall av høringsinstansene støtter forslaget.

Departementet finner at det er behov for å sikre at retten vurderer risikoen for at barnet blir utsatt for vold og/eller seksuelle overgrep når det er påstander om dette. Det fremgår av barneloven § 48 andre ledd at retten ved avgjørelser etter barneloven skal ta særlig hensyn til at barnet ikke må utsettes for vold eller annen risiko for skade på sin fysiske og psykiske helse. Når det fremmes påstander om vold og/eller seksuelle overgrep, er det derfor et overordnet hensyn å undersøke påstandene på en betryggende måte. Dersom det foreligger slik risiko, vil retten være forpliktet til å realitetsbehandle begjæringen. Dette gjelder uavhengig av om sak er reist.

Departementet viser også til barnekonvensjonens utgangspunkt om at staten har det overordnede ansvaret for å beskytte barn og unge mot «alle former for fysisk eller psykisk vold, skade eller misbruk, vanskjøtsel eller forsømmelig behandling, mishandling eller utnyttning, herunder seksuelt misbruk», jf. barnekonvensjonen artikkel 19. Videre fastsetter EMK artikkel 3 at ingen må utsettes for tortur eller for umenneskelig eller nedverdiggende behandling. Dette forplikter staten til å gripe inn for å beskytte barn. En norsk domstol vil for eksempel ha plikt til å stoppe eller begrense samvær dersom det er nærliggende fare for at en forelder vil utsette barnet for overgrep.<sup>7</sup>

Departementet foreslår at det innføres en plikt for retten til å treffe foreløpig avgjørelse der «det er ein risiko for at barnet blir utsett for vald eller på anna vis handsama slik at den fysiske eller psykiske helsa blir utsett for fare eller skade». Ordlyden samsvarer med ordlyden i §§ 30 tredje ledd og 48 andre ledd. Disse bestemmelsene er omtalt i Ot.prp. nr. 103 (2004-2005) og omfatter fysisk og psykisk vold, seksuelle overgrep som beskrevet i straffeloven 1902 kapittel 19 og det å være vitne til vold.

Departementet mener det kan være argumenter for å sette en frist for å treffe foreløpig avgjørelse, slik noen høringsinstanser påpeker. En slik

<sup>7</sup> Søvig (2008) vedlegg 2 til NOU 2008: 9 Med barnet i fokus s. 117.

frist kan sikre at avgjørelsen ikke drar ut i tid og at situasjonen avklares for barnet. Samtidig vil departementet vise til at det må skje en avveining mellom hensynet til sakens opplysning og hvor akutt situasjonen for barnet er. Av denne grunn foreslås det ingen lovfestet tidsfrist for å treffe foreløpig avgjørelse i disse sakene. Det forutsettes imidlertid at disse avgjørelsene skal treffes raskt, se § 59 første ledd, der det heter at «[d]ommaren skal påskunde saka så mykje som mogeleg» og prinsippet om barnets beste i § 48, som også gjelder under saksbehandlingen.

#### Særlig om beviskrav og bevisvurdering

Retten har et selvstendig ansvar for sakens opplysning. Det er opp til retten å vurdere bevisene og ta stilling til om det foreligger en risiko for vold eller overgrep. Bevisvurderingen må ta utgangspunkt i de opplysninger som finnes. Utgangspunktet for bevisvurderingen vil ofte være partenes forklaringer. Det følger av § 31 at barn som er store nok til å danne seg egne synspunkter som utgangspunkt skal høres, og at barnets synspunkter skal tillegges vekt i samsvar med alder og modenhet. Det kan imidlertid tenkes unntak fra dette dersom høringen medfører en forsinkelse som ikke er til barnets beste. Også andre opplysninger vil være vesentlige for bevisvurderingen, slik som observasjoner og uttalelser fra barnehage, skole, helsesøster eller barneverntjenesten. Dersom det er tilstrekkelig tid, kan det være aktuelt å oppnevne en sakkyndig. Er forholdet anmeldt til politiet, vil det også være mulig å hente inn kopi av straffesaksdokumentene.<sup>8</sup> Ved bevisbedømmelsen skal retten vurdere bevisene samlet, og utfallet av bevisvurderingen er det saksforhold avgjørelsen skal bygges på.

Bevisbedømmelsen i disse sakene vil i mange tilfeller være usikker. Spørsmålet som oppstår da er hvilke krav til bevis som må stilles for at retten kan legge til grunn at det foreligger en risiko. I Rt. 1995 s. 1152 uttaler Høyesteretts kjæremålsutvalg følgende om bevisbyrdeproblematikken:

«Man finner ikke grunn til å gå mer generelt inn på bevisbyrdeproblematikken. Avgjørelsen må under enhver omstendighet bero på et konkret skjønn, der man på den ene side må ta hensyn til datterens rett til samvær med begge sine foreldre, og på den annen side til at hun ikke bør utsettes for noen urimelig risiko.»

<sup>8</sup> Se påtaleinstruksen § 16-5 for verserende straffesaker og straffeprosessloven § 28 og påtaleinstruksen § 4-1 for avsluttede straffesaker.

*Agder lagmannsrett* sier om dette i sitt høringsuttalelse at hvorvidt en risiko er «urimelig», må antas å bero på hva det er risiko for. Ved mistanke om seksuelle overgrep vil selv en relativt lav risiko kunne bedømmes som urimelig, det samme gjelder ved risiko for andre alvorlige fysiske integritetskrenkelser.

I avveiningen mellom best mulig foreldrekontakt og å verne barn mot vold og/eller seksuelle overgrep, mener departementet det sistnevne hensynet må tillegges avgjørende vekt. Det vises til omtalen av menneskerettighetene om barnets rett til beskyttelse i kapittel 3.1. Det vil derfor, etter departementets syn, være best i samsvar med barnets beste og plikten til å beskytte barn mot vold og/eller seksuelle overgrep at det ikke tas noen risiko på vegne av barnet.<sup>9</sup> Departementet viser her til Høyesteretts kjennelser i Rt. 1990 s. 239, og Rt. 1994 s. 940 som viser til Rt. 1989 s. 320. På bakgrunn av lovendringene i 2006 og det som blir uttalt i forarbeidene om bevisvurderingen ved domstolsbehandlingen i barnelovssaker med vold- og overgrepssproblematikk, anser departementet at dette er i overensstemmelse med gjeldende rett.<sup>10</sup>

Etter departementets syn vil det i behandlingen av foreløpige avgjørelser med påstander om vold og/eller seksuelle overgrep være nødvendig å praktisere et beviskrav der det foretas en avveining av hva som lar seg bringe på det rene i saken og hva som står på spill. Å bli anklaget for vold og/eller seksuelle overgrep vil være belastende for den det gjelder, og en foreløpig avgjørelse som legger dette faktum til grunn og eksempelvis fastsetter at det ikke skal være samvær mellom barn og forelder for en viss tid, vil kunne oppleves negativt. På den annen side er vold og/eller seksuelle overgrep mot barn så skadelig at barnet har krav på umiddelbar beskyttelse. Det vises blant annet til *Helsedirektoratets* høringsuttalelse som er sitert i kapittel 9.6.3 og den generelle beskrivelsen i kapittel 5.1 om konsekvensene av å leve med vold og/eller seksuelle overgrep i familien. Departementet er enig med *Felleskap mot seksuelle overgrep* i at det vil være en svakhet ved vurderingen om en ser på fare for enkeltstående overgrep isolert og mister overgrepssrelasjonen, som er virksom før, under og etter de faktiske overgrepene, av syne. Til sammenligning uttalte Høyesterett føl-

<sup>9</sup> Mons Oppedal i Tidsskrift for familierett, arverett og barnevernrettslige spørsmål, 2008-2, Vold og seksuelle overgrep som argument i avgjørelser etter barneloven.

<sup>10</sup> Ot.prp. nr. 103 (2004-2005) kapittel 5.3 og merknader til § 48 i kapittel 10.

gende i Rt. 2010 s. 129 om vurdering av straffeutmåling etter straffeloven § 219 om vold i nære relasjoner:

«Etter min mening er karakteren av voldshandlingene i seg selv ikke avgjørende ved straffvurderingen etter straffeloven § 219. Det sentrale er i hvilken grad disse danner et mønster som resulterer i at den som rammes må leve under et «regime» preget av kontinuerlig utrygghet og frykt for vold.»

Beviskrav og -vurderinger må ikke være for strenge i tilfeller hvor det foreligger en risiko for vold og/eller seksuelle overgrep, og domstolen skal ta stilling til hvorvidt det skal fattes en foreløpig avgjørelse. Det må være aksept for at retten endrer standpunkt senere, hvis flere og nye opplysninger innebærer at saken framstår annerledes. Det er også et moment at en foreløpig avgjørelse normalt vil være en tidsavgrenset løsning i påvente av at saken blir utredet og behandlet gjennom ordinær domstolsbehandling. Dersom avgjørelsen treffes før sak er reist, vil retten ha adgang til å sette en frist for å reise søksmål, jf. § 60 tredje ledd.

## 9.7 Tvangsbot

### 9.7.1 Gjeldende rett

Det følger av barneloven § 65 andre ledd at en avgjørelse om samværsrett kan tvangsfullbyrdes gjennom tvangsbot etter tvangsfullbyrdelsesloven kapittel 13. En tvangsbot er et pålegg overfor bostedsforelder som har til formål å fremtvinge at samværsretten blir oppfylt. Tingretten kan fastsette en stående tvangsbot som for en viss tid skal gjelde hver gang samværsretten ikke blir respektert.

Tvangsfullbyrdelsesloven § 13-14 tredje ledd, jf. § 13-8 fjerde ledd, fastsetter at tvangsbot ikke kan kreves dersom saksøkte «sannsynliggjør at det er umulig å oppfylle kravet». Terskelen for å fastslå umulighet er ytterligere utdypet i rettspraksis. I Rt. 1987 s. 238 uttalte Høyesterett følgende om temaet for rettens vurdering når den tar stilling til en begjæring om tvangsfullbyrdelse av samværsrett:

«Når det begjæres tvangsfullbyrdelse, er utgangspunktet at retten skal legge til grunn den avgjørelse som er truffet. Den kan ikke ta opp til vurdering om det er ønskelig eller heldig at tvangsfullbyrdelse finner sted. Derimot må begjæringen om tvangsfullbyrdelse nektes

tatt til følge dersom gjennomføring vil være umulig.»

Det avgjørende vil ofte være om den som barnet bor hos på en aktiv måte lojalt har medvirket til at samvær har kunnet skje, jf. blant annet Rt. 1986 s. 127 og Rt. 1988 s. 708. I Rt. 1997 s. 2012 bemerket imidlertid kjæremålsutvalget at spørsmålet om morens lojalitet ville måtte tre noe i bakgrunnen i situasjoner der tvangsmessig gjennomføring av samvær ville utsette barnet for alvorlige skadevirkninger.

Dersom barnet uttrykker sterk motvilje mot samvær, kan dette føre til at gjennomføring av samvær anses umulig, jf. blant annet Rt. 1989 s. 489. Dette gjelder særlig de eldre barna.

Høyesteretts kjæremålsutvalg har lagt til grunn at tvangsbot ikke skal ilegges når det ikke er mulig å gjennomføre samværsordningen uten fare for så store psykiske skadevirkninger at det ikke kan aksepteres, jf. Rt. 1970 s. 703 og Rt. 1970 s. 712. Dersom det er risiko for at barnet blir utsatt for seksuelle overgrep under samvær, følger det av rettspraksis at retten ikke skal treffe kjennelse om tvangsbot. Rt. 2010 s. 1528 gjaldt tvangsbot fordi mor hadde stanset fars samvær med datter på grunn av mistanke om seksuelle overgrep mot datteren. Moren hadde anmeldt saken, men den var henlagt av politiet. Høyesteretts ankeutvalg uttalte at det må være tilstrekkelig for å konstatere umulighet at det var «sannsynliggjort at det er en reell risiko for at barnet skal bli utsatt for seksuelle overgrep.»

Se for øvrig oversikt over gjeldende rett i kapittel 3, herunder om menneskerettighetene.

### 9.7.2 Forslag i høringsnotatet

I høringsnotatet foreslo departementet at det skal gå uttrykkelig frem av barneloven § 65 at domstolen ved avgjørelsen av om det skal fastsettes tvangsbot, skal ta hensyn til at «den barnet bur saman med skal nekte samvær der det er fare for at barnet kan verte utsett for vald eller verte handsama slik at den fysiske eller psykiske helsa vert utsett for skade eller fare.»

### 9.7.3 Høringsinstansenes syn

Få av høringsinstansene har uttalt seg eksplisitt om forslaget til endringen i bestemmelsen om tvangsbot, men som nevnt tidligere har høringsinstansene vært gjennomgående positive til forslagene om endringer i regler om prosess og saksbehandling.

Fra *Redd Barnas* høringsuttalelse siteres:

«Redd Barna støtter forslaget om at samvær ikke skal tvangsfullbyrdes når det er en reell mulighet for at barnet utsettes for vold og/eller overgrep fra samværsforelderen, jf. barneloven ny § 65 andre ledd med samme endringen som vi har foreslått til ny § 43 «den som barnet er hos...» istedenfor «den som barnet bur fast sammen med».»

Fra *Agder lagmannsretts* høringsuttalelse siteres:

«Vi er enige i at begrensningen i adgangen til tvangsfullbyrdelse som er etablert i rettspraksis ved hjelp av umulighetskriteriet, bør komme til uttrykk i lovteksten. Forslaget til § 65 andre ledd nytt tredje punktum er likevel for indirekte og ikke helt treffende formulert. Dessuten mener vi at det å avslå og gjennomføre en rettskraftig avgjørelse om samværsrett, bør være et midlertidig tiltak for å unngå at barnet blir skadelidende i tiden inntil et krav om endring eller opphør av samværsretten kan bli behandlet. Dette bør komme til uttrykk ved at fullbyrdelsen *utsettes*.»

#### 9.7.4 Departementets vurderinger og forslag

Departementet opprettholder intensjonen i høringsnotatets forslag om bedre beskyttelse av barn mot blant annet vold og seksuelle overgrep, og foreslår en endring i barneloven § 65 andre ledd. I forslaget til lovendring går det fram at det ikke skal fastsettes tvangsbot der det foreligger umulighet, herunder der barn risikerer å bli utsatt for vold, seksuelle overgrep eller bli behandlet på andre måter som utsetter den fysiske eller psykiske helsen for skade eller fare. Begrunnelsen for forslaget er å tydeliggjøre at barnets rett til beskyttelse mot fysisk eller psykisk fare og skade veier tyngre enn voksnes rett til samvær. Det er derfor nødvendig med en presisering i barneloven slik at retten ikke treffer pålegg for å fremtvinge en samværsrett som innebærer at barn risikerer å bli utsatt for vold, seksuelle overgrep eller bli behandlet på andre måter som utsetter den fysiske eller psykiske helsen for skade eller fare. Dette omfatter risiko for fysisk og psykisk vold, seksuelle overgrep som beskrevet i straffeloven av 1902 kapittel 19 og det forhold at barnet er vitne til vold, jf. Ot.prp. nr. 103 (2004-2005).<sup>11</sup>

<sup>11</sup> Kapittel 5.1.3 og merknadene til § 48 kapittel 10.

Departementet viser også til barnekonvensjonens utgangspunkt om at staten har det overordnede ansvaret for å beskytte barn og unge mot vold og overgrep, jf. barnekonvensjonen artikkel 19.<sup>12</sup> Videre fastsetter EMK artikkel 3 at ingen må utsettes for tortur eller umenneskelig eller nedverdiggende behandling. Denne bestemmelsen forplikter til en viss grad staten til å gripe inn for å hindre at barn blir utsatt for nedverdiggende behandling som vold og/eller seksuelle overgrep. En norsk domstol vil for eksempel ha plikt til å stoppe eller begrense samvær dersom det er nærliggende fare for at en forelder vil utsette barnet for overgrep.<sup>13</sup>

I saker der det er påstander om vold, overgrep eller andre lignende forhold blir vurderingstemaet for retten hvorvidt det å fremtvinge en samværsrett mellom barnet og samværsforelderen må anses umulig fordi barnet risikerer å bli utsatt for vold, seksuelle overgrep eller bli behandlet på andre måter som utsetter den fysiske eller psykiske helsen for skade eller fare. Det følger av tvangsfullbyrdelsesloven § 13-8 fjerde ledd at saksøkte skal sannsynliggjøre at oppfyllelse er umulig. Det er dermed saksøkte, det vil si bostedsforelder, som har bevisbyrden for at det foreligger umulighet. For saker om tvangsfullbyrdelse av samværsrett etter barneloven § 65 andre ledd uttalte Høyesteretts ankeutvalg følgende i Rt. 2010 s. 1528:

«Det er tilstrekkelig for at tvangsfullbyrdelse av en avgjørelse om samværsrett skal anses umulig, at det er sannsynliggjort at det er en reell risiko for at barnet skal bli utsatt for seksuelle overgrep.»

Departementet legger til grunn at det samme beviskravet også vil gjelde etter den foreslåtte endringen i § 65 andre ledd, se for øvrig kapittel 9.6 om bevisvurdering ved foreløpige avgjørelser.

<sup>12</sup> FNs konvensjon om barnets rettigheter artikkel 19

1. Partene skal treffe alle egnede lovgivningsmessige, administrative, sosiale og opplæringsmessige tiltak for å beskytte barnet mot alle former for fysisk eller psykisk vold, skade eller misbruk, vanskjøtsel eller forsømmelig behandling, mishandling eller utnyttning, herunder seksuelt misbruk, mens en eller begge foreldre, verge(r) eller eventuell annen person har omsorgen for barnet.

2. Slike beskyttelsestiltak bør omfatte effektive prosedyrer for utforming av sosiale programmer som yter nødvendig støtte til barnet og til dem som har omsorgen for barnet, samt andre former for forebygging, påpeking, rapportering, videre henvisning, undersøkelse, behandling og oppfølging av tilfeller av barnemishandling som tidligere beskrevet og, om nødvendig, for rettslig oppfølging.

<sup>13</sup> Søvig (2008) vedlegg 2 til NOU 2008: 9 Med barnet i fokus s. 117.

## 10 Kompetanse, prosess og saksbehandling – samvær med tilsyn

### 10.1 Innledning

I dette kapitlet behandles forslag om kompetanse (myndighet), prosess og saksbehandling som spesifikt gjelder samvær under tilsyn av offentlig oppnevnt tilsynsperson etter barneloven.

I kapittel 10.2 behandles domstolens kompetanse til å gi pålegg om samvær med tilsyn.

Kapittel 10.3 behandler prosess og saksbehandling for domstolene i slike saker.

I kapittel 10.4 blir oppnevning av tilsynsperson og oppfølging av sak om tilsyn behandlet.

Det vises ellers til at materielle spørsmål om samvær, vilkår for samvær og vilkår for samvær under tilsyn av offentlig oppnevnt tilsynsperson er behandlet i kapittel 7 og 8.

### 10.2 Domstolens kompetanse til å gi pålegg

#### 10.2.1 Gjeldende rett

Etter barneloven § 43 tredje ledd kan det i avtale eller dom settes vilkår for gjennomføring av samværsrett, herunder tilsyn i privat regi. Det er imidlertid bare domstolen som kan gi pålegg om at det offentlige skal oppnevne tilsynsperson og bekoste tilsynet.

I dag gjelder det ingen avgrensning i loven av hvilke formål som kan omfattes av tilsynsordningen etter barneloven § 43 tredje ledd andre punktum eller hvilke former for tilsyn som kan fastsettes.

Loven stiller ikke eksplisitte formkrav til domstolens beslutning etter loven. Forskriften refererer i § 4 til «rettens premisser» og «domspremissane», men dette er knyttet til definisjon av tilsynspersonens oppgaver og kan neppe sies å fastsette formkrav til domstolens beslutning.<sup>1</sup> Etter gjeldende regler stilles det heller ikke krav om at pålegget begrunnes. Det forutsettes imidlertid i forarbeidene at det «er viktig at domstolene er

bevisst på hva som er formålet med tilsynet, og dermed også vurderer hva slags form tilsynet bør ha, og hvem som bør utføre tilsynet. [...] For at tilsynsordningen skal kunne fungere etter sin hensikt, er det viktig at formålet og tilsynspersonens rolle klart defineres i domspremissene.» Forutsetningen i forarbeidene kan ikke sies å være fulgt opp i praksis. Rundskriv Q-04/2011 redegjør for øvrig for hvilke krav som må være oppfylt for at det kan sies å foreligge et rettslig pålegg.<sup>2</sup>

Domstolen har i dag en adgang til, men ingen plikt til å fastsette tid, sted og varighet for tilsynet. Departementet har i rundskrivet klargjort at Bufetat etter gjeldende rett har en viss adgang til å fastsette nødvendige utfyllende betingelser for iverksetting, i de saker der domstolens pålegg ikke er tilstrekkelig for iverksetting og i de saker der det ikke er praktisk mulig å følge pålegget fullt ut. Denne adgangen kan for det første forankres i forskriften, som gir Bufetat ansvar for oppnevning av tilsynsperson. For det andre kan Bufetat i konkrete saker sies å ha fått delegert oppgaven fra domstolen når det gjelder å utfylle pålegget.

Se for øvrig oversikt over gjeldende rett i kapittel 3, herunder om menneskerettighetene.

#### 10.2.2 Forslag i høringsnotatet

Departementet foreslo i høringsnotat 21. juni 2012 at det klargjøres i loven at domstolen har en plikt til å bestemme formål/tilsynsform og fastsette nødvendige bestemmelser om iverksetting.

I høringsnotatet foreslo departementet at hovedformålene skal være henholdsvis beskyttelse og støtte, og at dette blir utgangspunktet for to former for nivåinndelt tilsyn. Det ble også foreslått at de to formene for tilsyn nedfelles i loven slik at domstolen ikke står fritt til å bestemme hvilke former for tilsyn som kan pålegges.

<sup>1</sup> FOR 2006-12-07 nr. 1360.

<sup>2</sup> Utgangspunktet for merknadene i rundskrivet på dette punkt er spørsmålet om når Bufetat har plikt til og adgang til å oppnevne tilsynsutøver.

I henhold til høringsforslaget skal pålegget fastsette de mest sentrale og nødvendige bestemmelser for iverksetting.

I høringsnotatet ble det foreslått en tilføyelse i barneloven § 43 tredje ledd andre punktum slik at det fremgår direkte av ordlyden at pålegg kan gis i dom, eller i foreløpig avgjørelse i kjennelse etter barneloven § 60. I høringsnotatet foreslo departementet videre at pålegg kan nedfelles i rettsforlik som innebærer at saken heves.

### 10.2.3 Høringsinstansenes syn

Det er bred støtte i høringen for forslaget om at det er domstolen som i pålegg skal fastsette formål med tilsynet og tilsynsform og gi nødvendige bestemmelser om iverksetting. Blant de høringsinstanser som har uttalt seg om forslag til formkrav ved pålegg, gis det støtte til forslaget om at pålegg må gis i dom, foreløpig avgjørelse eller rettsforlik.

### 10.2.4 Departementets vurderinger og forslag

#### 10.2.4.1 Domstolen skal fastsette tilsynsform og gi bestemmelser for tilsynet

Departementet fastholder forslaget fra høringsnotatet om at det klargjøres i loven at domstolen har en plikt til å bestemme formål/tilsynsform og fastsette nødvendige bestemmelser om iverksetting. Dette vil legge til rette for mer effektiv gjennomføring av pålegg, noe som normalt vil være forventet av foreldrene og barnet, og i mange tilfeller også forutsatt av domstolen.

Departementet fastholder videre forslaget fra høringsnotatet om at hovedformålene skal være henholdsvis beskyttelse og støtte, og at dette blir utgangspunkt for et nivåinndelt tilsyn. Det foreslås at de to formene for tilsyn nedfelles i loven slik at domstolen ikke står fritt til å bestemme hvilke former for tilsyn som kan pålegges. Det nærmere innholdet i de to hovedformene for tilsyn kan reguleres i forskrift dersom det er behov for dette. Se nærmere om formål i kapittel 8.3.

Departementet mener videre at domstolen i pålegget skal fastsette de mest sentrale og nødvendige bestemmelser for iverksetting. Det vil i alle saker være behov for å fastsette varighet og antall timer. Departementet foreslo i høringen at domstolen også skulle fastsette tid og sted, men har kommet til at dette ikke bør følges opp i lovforslaget. Det er likevel slik at domstolen kan fastsette ytterligere bestemmelser ved behov. Dom-

stolen skal rådføre seg med oppnevnte myndighet før pålegget gis. Domstolen bør som hovedregel overlate til oppnevnte myndighet å utpeke en bestemt tilsynsperson.

Departementet mener videre at det primært bør være domstolen som belyser og gir en anbefaling om hvorvidt det er behov for at tilsynspersonen bistår med transport av barnet i forbindelse med samvær. Det fremmes imidlertid ikke forslag om at domstolen har plikt til å gi bestemmelser på dette punkt. Grunnen til at domstolen bør ta stilling til spørsmål om transport, er at dette bør inngå i vurderingen av sikkerheten rundt barnet.

Se kapittel 10.3.4.1 om begrunnelsesplikt, 10.3.4.2 om varighet av pålegg og 10.3.4.3 (og 8.2.4) om antall timer, og 10.3.4.4 om kravet til at domstolen skal rådføre seg med oppnevnte myndighet.

#### Særlig om foreldres adgang til å avtale tilsyn

Departementet understreker at foreldre ikke kan inngå en avtale som utløser en plikt for det offentlige til å oppnevne en tilsynsperson. Se imidlertid kapittel 10.2.4.3 om rettsforlik.

Foreldre kan fortsatt inngå avtaler om privat tilsyn, jf. kapittel 7.3.

#### 10.2.4.2 Formkrav

Departementet foreslår i tråd med høringsnotatet en tilføyelse i barnelovens bestemmelse om samvær med tilsyn slik at det fremgår av ordlyden at pålegg kan gis i dom, eller i foreløpig avgjørelse i kjennelse etter barneloven § 60. Departementet foreslår videre at pålegg kan nedfelles i rettsforlik. At kravene i tvisteloven til rettsforlik skal være oppfylt, se kapittel 10.2.4.3 og merknader til lovutkastet, innebærer at det ikke kan gis pålegg om tilsyn i midlertidige avtaler mellom partene som inngås under saksforberedelsen, eller i brev fra dommer.

Forslaget om et eksplisitt formkrav vil sikre at pålegg gis i tilfeller der domstolen har tatt stilling til om vilkårene er oppfylt i etterkant av en belysning og eventuell sakkyndig utredning av saken. Formkrav vil også sikre likebehandling og en mer transparent saksbehandling i domstolene.

Dersom det er behov for midlertidige avgjørelser om samvær med tilsyn, må dette skje i form av kjennelse etter barneloven § 60. Det er adgang til dette dersom vilkårene i barnelovens bestemmelse om samvær med tilsyn og vilkåret om barnets beste er oppfylt. Der det er behov for å prøve ut samvær under saksforberedelsen for domsto-

len er det imidlertid bestemmelsene om saksbehandling i barneloven § 61 første ledd nr. 7 som skal benyttes. I veileder Q-15/2004 *Om saksbehandlingsregler i barnefordelingsaker for domstolene og høring av barn* vises til at nevnte bestemmelse gir mulighet for at foreldrene kan få råd og veiledning, og høste erfaring med en bosteds- og samværsordning for en kortere eller lengre periode.

#### 10.2.4.3 Særlig om rettsforlik

Departementet foreslår at pålegg kan gis i forbindelse med rettsforlik som oppfyller kravene i tvisteloven § 19-11, i tilfeller der saken heves ved kjennelse etter tvisteloven § 19-1 andre ledd bokstav b. Omfanget av rettsforlik og behovet for fleksibilitet for domstolen når det gjelder valg av rettslige virkemidler, tilsier at domstolen bør kunne gi pålegg i slike rettsforlik.

Det må være en forutsetning for anvendelse av rettsforlik som pålegg at vilkårene for tilsyn er oppfylt, noe domstolen må ta stilling til. Det er saksbehandlingsreglene i barneloven § 61 som skal benyttes ved utredning av saken, observasjon av barnet/forelder og utprøving av midlertidige samværsordninger. Se nærmere i kapittel 8.3.4.3.

Ved pålegg som gis i forbindelse med rettsforlik stilles et minstekrav til begrunnelse slik at det kreves at domstolen redegjør for formålet med tilsynet og barnets behov. For nærmere omtale, se kapittel 10.3.4.1.

## 10.3 Prosess og saksbehandling

### 10.3.1 Gjeldende rett

Lov og forskrift fastsetter i dag ingen begrunnelsesplikt for pålegg om tilsyn. Forarbeidene viser imidlertid til at det er «viktig at domstolene er bevisst på hva som er formålet med tilsynet, og dermed også vurderer hva slags form tilsynet bør ha, og hvem som bør utføre tilsynet. [...] For at tilsynsordningen skal kunne fungere etter sin hensikt, er det viktig at formålet og tilsynspersonens rolle klart defineres i domspremissene.»<sup>3</sup> Det offentlige dekker etter forskriften inntil 16 timer tilsyn i året. Etter lov og forskrift har ikke Bufetat eller andre noe spesielt ansvar for å følge opp tilsynssaker utover å oppnevne tilsynsperson og betale for tilsynet.

Se for øvrig oversikt over gjeldende rett i kapittel 3, herunder om menneskerettighetene.

### 10.3.2 Forslag i høringsnotatet

Departementet foreslo i høringsnotatet 21. juni 2012 at det innføres en begrunnelsesplikt ved pålegg. Det ble vist til at det følger av tvisteloven § 19-6 hvilke krav til begrunnelse som stilles til dom og kjennelse. Det ble foreslått et minstekrav til begrunnelsens innhold. Minstekravet omfattet en beskrivelse av formål/tilsynsform og barnets behov.

Departementet foreslo i høringsnotatet at varigheten av tilsynssamværet angis i pålegget og at varigheten normalt ikke bør overstige ett år. Utvidelse av timeantall reguleres i forskrift, og departementet forutsatte at antall timer utvides til inntil 32 timer for støttet tilsyn. Departementet foreslo i høringsnotatet at domstolen skal rådføre seg med oppnevnte myndighet om hvorvidt pålegget og bestemmelsene vil la seg gjennomføre i praksis, for å sikre en effektiv og forsvarlig iverksetting av pålegg.

### 10.3.3 Høringsinstansenes syn

Av de høringsinstansene som har uttalt seg om prosess og saksbehandling ved pålegg om tilsyn, støtter så godt som alle de forslagene som departementet fremmet i høringsnotatet om begrunnelsesplikt og at domstolen skal fastsette bestemmelser som er nødvendige for iverksetting av pålegget. Det gis dermed også støtte til forslaget om at domstolen skal fastsette en begrenset varighet av pålegg, og at det bare unntaksvis skal gis pålegg med varighet ut over ett år.

*Domstoladministrasjonen* uttaler i høringen:

«Formkrav og begrunnelsesplikt som foreslått oppfattes av DA som gode forslag til klargjøring og presentasjon av rettens standpunkt, til fremme av likebehandling og mer transparens når det gjelder domstolenes vurderinger for så vidt gjelder dette (del-)spørsmålet (rettspraksisen). Det vil dessuten gi bedre grunnlag for en etterfølgende rask iverksetting.»

*Regionalt kunnskapssenter for barn og unge - RKBU Vest* viser til at begrunnelsesplikt «vil kunne redusere faren for at beskyttet tilsyn blir besluttet i saker hvor barnets behov best blir ivaretatt ved ikke å ha samvær. Å begrunne hvorfor det skal være samvær innebærer å klargjøre hvilke målsettinger samværene skal ha for barnet, og vurdering av mulighetene for å oppnå målsettingene.»

Det gis også støtte blant høringsinstansene til forslaget om at domstolen får en plikt til å rådføre

<sup>3</sup> Ot.prp. nr. 103 (2004-2005) kapittel 10.

seg med oppnevning myndighet før det gis pålegg.

### 10.3.4 Departementets vurderinger og forslag

#### 10.3.4.1 Begrunnelsesplikt ved pålegg

Departementet opprettholder forslaget i høringsnotatet om at det innføres en begrunnelsesplikt ved pålegg. I forarbeidene forutsettes at formålet med samvær under tilsyn av offentlig oppnevnt tilsynsperson og tilsynspersonens oppgaver angis i pålegget. Erfaringer viser at dette i liten grad følges opp tilfredsstillende i praksis. Dette har blant annet sammenheng med at det i dag heller ikke gjelder formkrav, se kapittel 10.2.4.2. Etter gjeldende praksis vil saken være fullstendig eller delvis opplyst for domstolen uten at dette nødvendigvis er uttrykt i en skriftlig fremstilling. Mange pålegg mangler begrunnelse. Blant de som begrunnes, har mange en helt kortfattet begrunnelse. Etter gjeldende praksis vil det blant annet ofte ikke fremgå hvorvidt barnet er hørt og hva som eventuelt er barnets mening. Bufetat må i slike tilfeller selv foreta en viss utredning. Bufetats utredningsplikt er hjemlet i forvaltningsloven § 17 og følger også av kravet til at det skal oppnevnes tilsynsperson som er «egne i forhold til domspremissane for tilsynet». Departementet vil gjennom forslaget blant annet sikre at domstolene sørger for at sakene belyses godt, og samtidig sikre at påleggene gir grunnlag for rask iverksetting. Dette er i tråd med forventninger fra partene og retten. Videre støtter samfunnsøkonomiske hensyn opp under forslaget. Formkrav og krav om begrunnelse, som innebærer mulighet for reell innsikt i rettspraksis, innebærer også at viktige rettsikkerhetsgarantier kan oppfylles.

Det følger av tvisteloven § 19-6 hvilke krav til begrunnelse som gjelder for dom og kjennelse.

Departementet foreslår som nevnt at pålegg også kan gis i hevingskjennelse ved rettsforlik. Det foreslås for slike tilfeller et minstekrav til begrunnelsens innhold. Departementet foreslår således at minstekravet må omfatte en beskrivelse av formål/tilsynsform og barnets behov. Dette innebærer at barnets behov og barnets syn må beskrives, samt foreldrenes forhold og forutsetninger. Det må fremgå eksplisitt av begrunnelsen hvorvidt behovet for tilsyn skyldes vold, rus, psykiske lidelser, så høyt konfliktnivå at det påvirker foreldrefunksjonene eller at barnet og forelder er ukjente for hverandre.

Både ved dom, foreløpig avgjørelse etter barneloven § 60 og ved hevingskjennelse ved rettsforlik gjelder for øvrig krav om at domstolen skal bestemme formen for tilsyn, samt fastsette nødvendige bestemmelser for iverksetting, se kapittel 10.2.4.1.

#### 10.3.4.2 Særlig om varighet

Departementet opprettholder forslaget fra høringsnotatet om at pålegg om tilsyn normalt ikke bør ha en varighet utover ett år.

Departementet foreslår at domstolen skal fastsette tilsynets varighet. Domstolens beslutning om varighet har nær sammenheng med vurdering av de materielle spørsmål som formål og vilkår, herunder spørsmålet om tilsyn i regi av det offentlige er et egnet virkemiddel for å oppnå et beskyttet/støttet samvær. Departementet drøfter spørsmålet om varighet i konkrete saker nedenfor, og ser dette i sammenheng med spørsmålet om hvorvidt lov eller forskrift bør inneholde en bestemmelse om maksimal varighet for pålegg.

I praksis er det i dag slik at domstolen som hovedregel ikke fastsetter bestemmelser om varighet, og flere av de løpende enkeltsakene som Bufetat forvalter gjelder saker der pålegget ble gitt for flere år siden. Bufetat har videre en del løpende saker som er vanskelige å håndtere fordi forelder/barnet ikke møter til samvær, eller fordi Bufetat ser at samværet fungerer dårlig for barnet. Utfordringen er her knyttet til at Bufetat i prinsippet ikke har noen klar myndighet til å avslutte saker.

Tilsyn må anses som et inngrep i samværsretten, og inngrepet bør ikke fastholdes i lengre tid enn formålet med tilsynet og behovene i saken tilsier. Videre kan erfaringer fra samvær med tilsyn tilsa at det i enkelte tilfeller, av hensyn til barnets beste, ikke skal være samvær. Begrenset varighet for pålegg vil sikre at samvær med tilsyn er i tråd med barnets beste og barnets behov. Barnets beste og barnets behov, forankret i barnets mening, er ikke en konstant størrelse i en samværs sak, og spesielt ikke i saker om samvær med tilsyn som særlig anvendes overfor yngre barn. Se kapittel 6.2.4, 7.2.4.1, 7.2.4.5 og 8.2.4. Der domstolen skal ta stilling til forlengelse av en tilsynsordning i en endringssak, må det legges stor vekt på barnets opplevelse av hvordan samværet og tilsynet fungerer, jf. kapittel 8.2.4 om vilkåret barnets behov. Som nevnt i kapittel 7.2.4.5 ønsker departementet en endring i praksis dit hen at det legges et mer kortsiktig perspektiv til grunn når domsto-



len skal avgjøre om det for tiden er til barnets beste med samvær.

Departementets syn er at et pålegg om samvær med tilsyn primært bør være midlertidig og kortvarig, og ikke ha varighet utover ett år. Departementet ser at det unntaksvis kan være behov for at samvær med tilsyn fastsettes med varighet ut over ett år. Enkelte forslag som fremmes vil motvirke at samvær med tilsyn fortsetter i situasjoner der dette ikke er til barnets beste, for eksempel forslag om rapportering og oppfølging. Se nærmere om dette i kapittel 10.4.4. Det foreslås imidlertid ikke at loven angir en maksimumsvarighet. Forslaget om at tilsynets varighet skal angis i pålegget vil innebære den endring at domstolen må gjøre en konkret vurdering av varighetsbehovet.

NOU 2008: 9 *Med barnet i fokus* forutsetter at tilsyn også bør kunne benyttes som en mer permanent ordning.<sup>4</sup> Departementet mener at dette ikke bør følges opp og viser til vurderingene ovenfor om barnets beste og barnets rett og mulighet for deltakelse.

#### 10.3.4.3 Særlig om antall timer

Det er i høringsnotatet forutsatt en utvidelse av antall timer som tilbys ved samvær under tilsyn av offentlig oppnevnt tilsynsperson. I St.meld. nr. 8 (2008-2009) *Om menn, mannsroller og likestilling* ble det uttalt at det er ønskelig å øke rammene for dette.<sup>5</sup> Barnelovsutvalget foreslo i NOU 2008: 9 *Med barnet i fokus* å utvide rammen til 32 timer per år.<sup>6</sup>

Antall timer er i dag regulert i forskrift. Grunnen til at timetallet likevel omtales her, er at dette er knyttet opp mot departementets forslag om å innføre et nivåinndelt tilsyn, jf. kapittel 8.3.4.1 og 8.3.4.2.

Det vises for øvrig til kapittel 8.2.4 om barnets behov, hvor spørsmålet om antall timer som bør fastsettes i den enkelte sak er behandlet.

#### 10.3.4.4 Domstolen skal rådføre seg med oppnevnte myndighet

Departementet fastholder forslaget om at domstolen skal rådføre seg med oppnevnte myndighet om hvorvidt pålegget og bestemmelsene vil la seg gjennomføre i praksis. På denne måten sikres en effektiv iverksetting av pålegg. Bakgrunnen for

forslaget er erfaringer med omfanget av pålegg som vanskelig lar seg iverksette i praksis. Problemerkene kan være knyttet til at det ikke er mulig å finne en tilsynsperson i tråd med domstolens pålegg, eller at Bufetat ikke har tilstrekkelige opplysninger til å finne en egnet tilsynsperson. Forslaget er i tråd med svensk rett, se kapittel 4.2.2.

Sivilombudsmannens sak 2012/2 om tilsyn under samvær av offentlig oppnevnt tilsynsperson gjelder dom i tingretten 30. mai 2011 hvor det ble bestemt at tilsynspersonen skulle sikre at tilstanden i forelders leilighet var slik at det var tilrådelig med overnattingsamvær, særlig med tanke på oppbevaring av narkotika, forsvarlig oppbevaring av våpen og uakseptabel skitt og rot.<sup>7</sup> Bufetat bad tingretten om en redegjørelse for hvordan slik gjennomføring skulle skje, og det ble bedt om hjemmel, idet Bufetat mente at dette var en politioppgave. Tingretten presiserte i brev at tilsynspersonen skulle kikke inn i alle rom, og dersom tilsynspersonen oppdaget narkotika eller våpen, skulle bostedsforelder, eventuelt politi/barnevernvakten varsles. Tilsvarende dersom samværsforelders tilstand var slik at samvær ikke var tilrådelig. Bufetat oppnevnte ikke tilsynsperson i tråd med pålegget, og vedtaket ble påklaget. Etaten la til grunn at pålegget var i strid med regelverket, videre at det ikke var gitt et avslag (det ble snarere vist til at pålegget måtte tilpasses/endres for å kunne iverksettes). Sivilombudsmannen påpekte at ombudsmannen ikke kan prøve hvorvidt domstolen hadde foretatt en korrekt rettsanvendelse, og konkluderte videre med at «[s]elv om jeg vanskelig kan se at direktoratets vedtak innebar en tillempling av rettens pålegg, har jeg likevel kommet til at det ikke er grunn til å be direktoratet om å behandle saken på nytt.»

Departementet legger til grunn at en slik situasjon som beskrevet i ovennevnte sak ikke ville oppstått dersom domstolen på forhånd hadde rådført seg med Bufetat, jf. departementets forslag om at det innføres en plikt til dette.

Et par høringsinstanser ber departementet kommentere hva som blir resultatet dersom oppnevnte myndighet vurderer at pålegget og bestemmelsene ikke vil la seg gjennomføre i praksis. Departementet klargjør med dette at oppnevnte myndighet vil ha en plikt til å iverksette et rettslig pålegg, og lovforslaget innebærer således ingen endring av gjeldende rett på dette punkt. Det legges imidlertid til grunn at oppnevnte

<sup>4</sup> NOU 2008: 9 kapittel 9.4.2.

<sup>5</sup> St.meld. nr. 8 (2008-2009) kapittel 1.1 og 5.7.4.3.

<sup>6</sup> NOU 2008: 9 kapittel 9.4.2

<sup>7</sup> Sivilombudsmannen oversendte denne til orientering til departementet i forbindelse med høringen av forslag om samvær med tilsyn, jf. høringsnotat 21. juni 2012.

myndighet og domstolen sammen vil finne frem til gode løsninger til barnets beste, og at formålet med bestemmelsen som foreslås nettopp er å opplyse saken best mulig før en avgjørelse treffes slik at iverksettingen blir mest mulig effektiv.

## 10.4 Oppnevning av tilsynsperson og oppfølging

### 10.4.1 Gjeldende rett

Da ordningen med tilsyn under samvær av offentlig oppnevnt tilsynsperson ble lovregulert i 2007, ble det bestemt at Bufetat skulle få ansvar for å oppnevne tilsynspersoner. Dette er nedfelt i forskriften.<sup>8</sup> Bufetat har plikt til å oppnevne tilsynsperson der domstolen har bestemt at det offentlige skal føre tilsyn.

I forarbeidene til lovendringen er det lagt vekt på at etaten har god kompetanse når det gjelder overgrep mot barn, i tillegg til at forvaltningsenheten er landsdekkende. Forarbeidene viser videre til at det ville være en fordel om både den instans som oppnevner tilsynspersoner og tilsynspersonen har barnefaglig kompetanse:

«Formålet med tilsynet må være å føre kontroll med at barnet ikke lider overlast under samværene. Departementet finner ikke å kunne si noe spesifikt om hvilken type kompetanse tilsynspersonen bør ha. Dette vil kunne variere og være avhengig av den konkrete situasjon. Det vil imidlertid være en fordel at både den instans som utpeker tilsynspersonen, samt tilsynspersonen selv, som hovedregel har barnefaglig kompetanse og en viss kunnskap om overgrep mot barn. Departementet antar at det for eksempel kan være en person innenfor barnevernet, familievernet, helsevesenet, sosialtjenesten, barnehage eller skole.»<sup>9</sup>

Forskriften bestemmer videre at tilsynspersonen kan være tilsatt fagperson ved familievernkontor eller en som kontoret inngår avtale med. Tilsynspersonen må dessuten være egnet i samsvar med domspremissene for tilsynet. Loven krever ikke at tilsynspersonen har fremlagt vandelsattest, men departementet har klaggjort overfor Bufetat at det må tas hensyn til dette ved oppnevning av en tilsynsperson dersom tilsynspersonen skal være alene med barnet, eksempelvis under transport.

<sup>8</sup> FOR 2006-12-07 nr. 1360.

<sup>9</sup> Ot.prp. nr. 103 (2004-2005) kapittel 5.4.5.

Departementet ga en instruks i brev av 28. juni 2010 til Bufdir om at avgjørelse om oppnevning av tilsynspersoner i alle regioner heretter skal skje ved regionkontorene i Bufetat. Se nærmere om dette i departementets retningslinjer om samvær med tilsyn av 25. juni 2010. Departementet presiserte i retningslinjene at instruksene ikke er til hinder for at sak om oppnevning initieres ved familievernkontor eller forberedes der, og presiserte videre at familievernkontorene normalt vil ha en sentral funksjon når det gjelder å komme med forslag til en konkret tilsynsordning. Rundskriv Q-04/2011 erstatter retningslinjene, og forutsetter dessuten at regionene skal foreta en konkret vurdering av hvilken tilsynsperson som vil være egnet i den konkrete saken. Rundskrivet og forutsetter videre at regionkontoret skal vurdere om en ansatt ved et familievernkontor kan oppnevnes før en ekstern tilsynsperson vurderes oppnevnt.

Barneloven inneholder i dag ingen plikt til oppfølging av tilsynssak. Forskriften bestemmer at det som hovedregel ikke skal være en rapporteringsplikt, men domstolen kan bestemme at det skal rapporteres om samvær med tilsyn etter barneloven § 43 tredje ledd andre punktum.

Se for øvrig oversikt over gjeldende rett i kapittel 3, herunder om menneskerettighetene.

### 10.4.2 Forslag i høringsnotatet

Departementet foreslo i høringsnotatet at barneverntjenesten skal oppnevne tilsynsperson ved beskyttet tilsyn og Bufetat skal oppnevne tilsynsperson ved støttet tilsyn. Formålet med tilsynet og barnets behov skal være avgjørende for om henholdsvis barneverntjenesten eller Bufetat skal oppnevne tilsynsperson. Departementet foreslo at kommunen ved barneverntjenesten får ansvar for å oppnevne tilsynsperson ved beskyttet tilsyn som ofte vil gjelde barn og foreldre som allerede er i kontakt med barneverntjenesten eller som burde være det. Etter forslaget vil Bufetat beholde/få ansvaret for å oppnevne tilsynsperson der domstolen pålegger støttet tilsyn.

I høringsforslaget ble det presisert at forslaget om et delt ansvar for oppnevning må ses i sammenheng med forslaget om at saker om tilsyn med samvær etter barneloven § 43 tredje ledd andre punktum skal følges opp tettere fra det offentliges side. Det offentlige har i dag ingen plikt til å følge opp tilsynssaker, og det ble foreslått at dette oppfølgingsansvaret lovhjemles for styrke rettssikkerheten for barna. I høringsnotatet ble det derfor foreslått at henholdsvis kommunal barneverntjeneste og Bufetat får et lovhjemlet

ansvar for oppfølging. Det ble presisert nærmere i høringsnotatet hva som ligger i forslaget om en plikt til å følge opp saker om samvær under tilsyn av offentlig oppnevnt tilsynsperson. Departementet understreket at forslaget ikke innebærer at det ved beskyttet tilsyn samtidig uten videre skal opprettes en undersøkelsessak etter barnevernloven.

Det er etter gjeldende rett ikke hjemmel for å innhente vandelsattest spesielt med tanke på utøvelse av tilsyn etter barneloven § 43 tredje ledd andre punktum. Det er heller ikke alle tilsynspersoner som har en hovedarbeidsgiver som stiller krav om vandelsattest. Departementet ba på denne bakgrunn om tilbakemeldinger fra høringsinstansene om hvorvidt det bør gis en hjemmel for å innhente vandelsattest for tilsynspersoner, uten at det ble fremmet noe konkret lovforslag.

Det ble også presisert at tilsynspersonen bør ha en rapporteringsplikt overfor foreldre og kommunal barneverntjeneste/Bufetat. I høringsnotatet ble det understreket at dersom tilsynspersonens erfaringer fra tilsynet er at samvær ikke er til barnets beste, må dette formidles til bostedsforelder via Bufetat eller kommunal barneverntjeneste som kan ta dette videre. I høringsnotatet ble det også presisert at kommunal barneverntjenestes/Bufetats plikt til å følge opp saken etter forslaget omfatter en mulighet for og en oppfordring til å stille saken i bero dersom partene ikke møter til fastsatt samvær.

### 10.4.3 Høringsinstansenes syn

De aller fleste høringsinstansene støtter forslaget om at den kommunale barneverntjenesten skal få ansvar for beskyttet tilsyn og at Bufetat skal få/beholde ansvar for støttet tilsyn. Det er mange høringsinstanser som fremhever barneverntjenestens kompetanse når det gjelder utsatte barn. Flertallet av kommunene som har uttalt seg støtter forslaget, men flere har merknader knyttet til ressursituasjonen i barneverntjenesten.

*Bufetat*, som ikke går inn for å innføre støttet tilsyn, mener at ansvar for samvær under tilsyn av offentlig oppnevnt tilsynsperson i sin helhet bør legges til den kommunale barneverntjenesten. Bufetat viser blant annet til at det kan innebære en rollekonflikt når støttet tilsyn håndteres av familieverntjenesten som fra før ivaretar en terapeutisk rolle, og peker også på behovet for økonomisk kompensasjon. *Regionalt ressurscenter om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging – RVTS Region Sør* går også inn for at den kommunale barneverntjenesten bør få ansvar for alt samvær med tilsyn.

Flere høringsinstanser påpeker behovet for kunnskapsutvikling og kompetanse, deriblant *Regionsenter for barn og unges psykiske helse – RBUP Sør og Øst*. Enkelte, blant annet *Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet (NTNU)*, nevner behovet for opplæring av tilsynspersoner og andre som skal følge opp samvær med tilsyn. *ATR Senteret – Senter for selvhjelp og ettervern* mener at det bør innføres en obligatorisk grunnopplæring for tilsynspersoner, og at tilsynspersonen i tillegg bør dokumentere kunnskap om seksuelle overgrep, vold, rusmiddelavhengighet og psykisk «uhelse». Senteret reiser også spørsmålet om dette kan forankres i forskrift. *Alternativ til vold (ATV)* etterlyser at tilsynspersoner med kompetanse på å vurdere samspill.

*Trondheim kommune* tar opp at barneverntjenesten vurderer at det faglige nivået og kvaliteten på noen aktuelle private tiltak ikke står i forhold til prisen, og reiser spørsmål om private kan og bør bidra til å utføre denne oppgaven på en effektiv måte. *Fellesorganisasjonen (FO)* går inn for at det etableres en godkjenningsordning for private aktører.

*Redd Barna* ber departementet se nærmere på et landsdekkende tilbud om egnede lokaler, og nevner som eksempel Myrsnipa og Blå Kors Barnas Stasjon.

*KUN senter for kunnskap og likestilling* etterlyser flerkulturell kompetanse blant de som skal arbeide med flerkulturelle familier. *Fellesorganisasjonen (FO)* påpeker betydningen av at tilsynspersonen behersker språket som brukes mellom forelderen og barnet, slik at barnet ikke utsettes for krenkelser og trusler. *Kirkens Bymisjon (Myrsnipa)* påpeker at personer med etnisk minoritetsbakgrunn ikke må diskrimineres når det gjelder å bruke sitt eget språk i samtale med barn, og at bruk av tolk reiser mange utfordringer.

I høringen tar mange høringsinstanser til orde for at barneomsorgattest/vandelsattest må kreves, blant annet *Barneombudet*, *Fellesorganisasjonen (FO)*, *Bufetat*, *Redd Barna*, *UNICEF Norge*, *Stines Sofies Stiftelse*, *Landsgruppen for helsesøstre (LaH, NSF)*, *MiRA – Ressurscenter for innvandrere og flyktningkvinner (MiRA-Senteret)*, *ATR Senteret – Senter for selvhjelp og ettervern*, *Kirkens Bymisjon (Myrsnipa)*, *Krisesentersekretariatet og Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)*. *Barneombudet* mener at krav om vandelsattest (barneomsorgattest) også bør omfatte ansatte i familieverntjenesten. *MiRA-Senteret* ber også om at det blir vurdert om politiattesten, i tillegg til informasjon som gis i barneomsorgattester, også bør omfatte økonomisk vinningskriminalitet. Flere mener at kravet

må gjelde uansett om det er lagt opp til at tilsynspersonen skal være alene med barnet (for eksempel under transport) eller ikke.

I høringen er det bred støtte til forslaget om plikt til oppfølging av samvær under tilsyn av offentlig oppnevnt tilsynsperson, blant de høringsinstanser som har uttalt seg om dette.

Det er også støtte i høringen til forslaget om rapporteringsplikt fra tilsynspersonen til den myndigheten som har ansvaret for tilsynet. *Fellesorganisasjonen (FO)* tar opp at ordningen bør evalueres jevnlig ut fra barnets beste og barnets behov for å sikre at samværet er utviklingsstøttende og til gode for barnet. I tillegg mener Fellesorganisasjonen (FO) at det bør rapporteres fra barneverntjenesten eller Bufetat til domstolen etter en gitt tid. *Kirkens Bymisjon (Myrsnipa)* mener det vil være best for partene at det i støttet samvær ikke innføres rapporteringsplikt.

#### 10.4.4 Departementets vurderinger og forslag

##### 10.4.4.1 Delt ansvar for oppnevning og oppfølging

Departementet opprettholder forslaget om at den kommunale barneverntjenesten skal oppnevne tilsynsperson og følge opp saken ved beskyttet tilsyn, og at Bufetat skal oppnevne og følge opp ved støttet tilsyn.

Domstolen skal etter forslaget fastsette formål med og formen for tilsyn i pålegg, og det vil da følge av loven hvorvidt kommunen ved barneverntjenesten eller Bufetat skal oppnevne tilsynsperson. Forslaget vil gi en mer fleksibel tilsynsordning der formålet med tilsynet og behovene for oppfølging blir avgjørende for hvilken etat som får ansvar for saken.

Departementet mener at barneverntjenesten med sin faglige kompetanse og kunnskap er best egnet til å oppnevne tilsynsperson der domstolen pålegger beskyttet tilsyn. Det vises til at barneverntjenestens hovedoppgave er å sikre at barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling, får nødvendig hjelp og omsorg til rett tid. Barneverntjenesten har således en særlig fagkompetanse på barn, barns omsorgssituasjon og barns utvikling. Den kommunale barneverntjenesten bør derfor følge opp domstolens pålegg om beskyttet tilsyn. I disse sakene vil barneverntjenesten dessuten ofte allerede være involvert i saken og dermed sitte med kunnskap om barnets situasjon som kan være nyttig også i en tilsynskontekst. Videre har barne-

verntjenesten allerede i dag nyttig erfaring med tilsyn ved samvær etter barnevernloven.

Den kommunale barneverntjenesten kan oppnevne en tilsynsperson blant egne ansatte, eller oppnevne en ekstern tilsynsperson. Den barneverntjenesten oppnevner vil utføre sitt oppdrag på vegne av barneverntjenesten.

Forslaget om et delt ansvar for oppnevning må ses i sammenheng med forslaget om at saker om samvær under tilsyn av offentlig oppnevnt tilsynsperson skal følges opp tettere fra det offentliges side. Det er barneverntjenesten som har spisskompetanse på oppfølging av barn og foreldre i familier der en eller begge foreldre har problematikkk knyttet til vold, seksuelle overgrep, rus eller psykiske lidelser. Ansvaret for å oppnevne tilsynsperson vil gi barneverntjenesten større muligheter til å fange opp saker hvor tiltak er nødvendig etter barnevernloven.

Etter forslaget vil Bufetat beholde/få ansvaret for å oppnevne tilsynsperson der domstolen pålegger støttet tilsyn. Departementet legger avgjørende vekt på at familieverntjenesten er en spesialtjeneste med familierelaterte problemer som sitt fagfelt. Familievernkontorene skal gi et tilbud om behandling og rådgivning der det foreligger vansker, konflikt eller kriser i familien, og familievernkontorene foretar også mekling. Ansatte på familievernkontorer er sosionomer og psykologer, ofte med videreutdanning i familieterapi. Bufetat/familieverntjenesten anses å ha kompetanse til å bistå familier og barn i saker med foreldrekonflikter, og har erfaring med oppnevning av tilsynsperson.

Departementet understreker at det er behovet for henholdsvis barneverntjenestens og familieverntjenestens *fagkompetanse* som har vært avgjørende for at departementet foreslår et delt ansvar for oppnevning og oppfølging, og således et nivå-inndelt tilsyn (jf. beskyttet og støttet tilsyn).

*Fylkesmannen i Nordland* ønsker at departementet klargjør om det med dette menes at barneverntjenesten også skal ha ansvar for støttet tilsyn i saker der barneverntjenesten allerede bistår barnet og familien. Departementet klargjør med dette at det er domstolens valg av tilsynsform som er avgjørende for hvor saken «hører hjemme», og ikke om barneverntjenesten har bistått/iverksatt tiltak overfor familien etter barnevernloven eller tidligere har hatt ansvar for et beskyttet tilsyn etter barneloven. Dette vil imidlertid måtte tas i betraktning av domstolen ved valg av tilsynsform.

Noen høringsinstanser har reist spørsmål rundt barneverntjenestens rolle og oppgaver, mens *Bufetat* viser til at familieverntjenesten kan

komme i en rollekonflikt ved både å ha tilsynsoppgaver og en terapeutisk/behandlende rolle. Departementet viser til at familieverntjenesten allerede i dag har ulike typer oppgaver og roller. Dette gjelder også barneverntjenesten, og det vises dessuten til at barnevernloven er en offentligrettslig lov som gir hjemmel til å foreta inngrep overfor familier. Hensynet til å unngå rollekonflikt er etter departementets syn imidlertid ikke et argument mot å legge ansvaret til barneverntjenesten og Bufetat.

Det må i konkrete saker om oppnevning av tilsynsperson, utøving av tilsyn og oppfølging av tilsynssaken tas hensyn til å unngå rollekonflikt og inhabilitet, såvel ved beskyttet som støttet tilsyn. Dette er således viktig både for barneverntjenesten og familieverntjenesten. Oppnevning, utøving og oppfølging bør skje på en slik måte at det skapes tillit mellom tilsynspersonen og foreldrene. Regelverk, retningslinjer og praksis må ha dette for øye. Det er også anledning til å oppnevne en ekstern tilsynsperson.

Den oppnevnte tilsynspersonen har rapporteringsplikt til barneverntjenesten/Bufetat, jf. kapittel 10.4.4.3. Oppnevning av tilsynsperson ved beskyttet tilsyn og oppfølging av slike saker vil bli en ny type oppgave for barneverntjenesten. Departementet vil understreke at oppgaven med beskyttet tilsyn etter pålegg fra domstolen ikke innebærer at det samtidig skal opprettes en undersøkelsessak etter barnevernloven § 4-3. I enkelte tilfeller kan barneverntjenesten likevel etter en konkret vurdering finne at det er grunn til å opprette en undersøkelsessak.

Departementet vil før øvrig fastsette nødvendige endringer i forskrift om samvær med tilsyn. I høringen har det som nevnt ovenfor kommet enkelte innspill om barneverntjenestens oppgaver knyttet til ansvaret for oppfølging ved beskyttet tilsyn. Departementet vil ta med seg disse innspillene i det videre arbeid med forskrift. Utkast til forskrift vil bli sendt på alminnelig høring.

#### *Særlig om bruk av tolk*

Oppnevning myndighet må legge opp til et likeverdig tilbud til barn og foreldre med innvandrerbakgrunn og i nødvendig utstrekning legge til rette for bruk av tolk i sammenheng med tilsynsamværet. God kommunikasjon mellom tjenesteyter og -bruker er vesentlig for all tjenesteyting. Offentlige myndigheter har et selvstendig ansvar for å sikre at en sak er så godt opplyst som mulig, jf. forvaltningsloven § 17. Bruk av tolk vil i tilfeller der brukeren ikke forstår norsk eller ikke kan

gjøre seg forstått på norsk, være avgjørende for å ivareta brukerens sikkerhet og sikre likeverd i tjenesten. Bruk av tolk kan også være avgjørende for at den oppnevnte tilsynspersonen skal kunne føre et forsvarlig tilsyn der barnets behov for beskyttelse og støtte ivaretas.

Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi) er det nasjonale fagorganet for tolk i offentlig sektor. IMDi arbeider med tiltak som skal styrke kvaliteten på tolkingen i offentlig sektor. Den enkelte sektormyndighet har ansvar for å utarbeide rutiner eller retningslinjer for å sikre at det brukes kvalifisert tolk. Nasjonalt tolkeregister gir oversikt over kvalifikasjonene til praktiserende tolker. Ved behov for tolk vil innsyn i tolkens formelle kvalifikasjoner gi det offentlige en mulighet til selv å kvalitetssikre tolkingen i et ellers uregulert tolkemarked. Rundskriv Q-04/2011 omtaler også bruk av tolk og inngåelse av avtaler med tolk.

#### *10.4.4.2 Vandelskrav for tilsynsperson - politiattest*

Det er bred støtte i høringen for å innføre vandelskrav for tilsynspersoner. Forslaget omfatter innføring av et krav om politiattest i samsvar med det krav som stilles til de som skal ansettes i barneverntjenesten, jf. barnevernloven § 6-10 første ledd. Formålet med innføring av en adgang til å kreve politiattest er å beskytte barnet mot blant annet vold og overgrep fra tilsynspersonen.

Praksis er slik at tilsynspersonen i enkelte situasjoner er alene med barnet. Dette skjer for eksempel når tilsynspersonen bistår med transport av barnet. I flere saker for Bufetat stiller en eller begge foreldre krav om transport i forbindelse med oppnevning av tilsynsperson/iverksettning av pålegget. Departementet ser det som særlig betenkelig at en offentlig oppnevnt tilsynsperson i prinsippet kan bistå med transport uten at politiattest er innhentet. I dag er det anbefalt fra departementets side at en tilsynsperson uten vandelsattest ikke bistår med transport, jf. rundskriv Q-04/2011.

*Fellesorganisasjonen (FO)* går inn for at barneomsorgsattest kreves for personer som skal før tilsyn under samvær, og at dette også må omfatte personer ansatt i familieverntjenesten eller som familieverntjenesten oppnevner til å føre tilsynet. *Bufetat* går inn for at det kreves politiattest selv om tilsynspersonen ikke skal være alene med barnet. *Barneombudet* mener at krav om politiattest også bør omfatte ansatte i familieverntjenesten. Departementets forslag gjelder den personen det er aktuelt å oppnevne som tilsynsperson, og der-

med ikke familieverntjenestens ansatte generelt. Spørsmålet er om politiattest skal kreves uansett, eller om politiattest bør innhentes etter en nærmere vurdering med grunnlag i hvordan samvær med tilsyn skal foregå.

I høringen ber *MiRA – Ressurscenter for innvandrere- og flyktningkvinner* om at også informasjon om andre forhold enn de som omfattes av barneomsorgsattest blir omfattet av forslaget, for eksempel økonomisk vinningskriminalitet. Også *Bufetat* antyder muligheten for å kreve en mer omfattende attest enn en barneomsorgsattest. Etter departementets vurdering er det ikke grunnlag for å stille ytterligere krav etter barneloven enn det som gjelder for en barneomsorgsattest etter barnevernloven. Det er rimelig å stille samme krav til vandel som det som i dag gjelder for ansettelse eller oppnevning av tilsynspersoner i barneverntjenesten etter barnevernloven.

Formålet med gjennomføringen av tilsynet vil være ulikt for de to tilsynsformene. For samvær med beskyttet tilsyn vil det uansett være grunn til å kreve en barneomsorgsattest forut for oppnevningen. Når det gjelder støttet tilsyn underlagt familieverntjenesten, vil det også kunne være situasjoner der tilsynspersonen er alene med barnet. Å kreve politiattest i alle saker, også for støttet tilsyn, vil innebære mindre bruk av skjønnsmessige vurderinger.

Departementet foreslår etter en samlet vurdering at den myndigheten som skal oppnevne tilsynsperson, enten det er barneverntjenesten i kommunen eller *Bufetat*/familieverntjenesten, skal innhente politiattest (barneomsorgsattest), forut for oppnevningen. Departementet foreslår en bestemmelse om dette tatt inn i en ny § 43 a i barneloven. I tillegg åpnes det for at forskriften kan omfatte nærmere bestemmelser om blant annet politiattest.

#### 10.4.4.3 Rapporteringsplikt. Tilsynspersonens oppfølging

Departementet foreslår at hjemmelen for å fastsette forskrift med bestemmelser om oppnevning av tilsynsperson, utøving av tilsyn og godtgjøring videreføres. Det foreslås at rapporteringsplikt skal være hovedregelen, og dette vil bli regulert i forskrift. Tilsynspersonens rapporteringsplikt vil kunne sikre bedre oppfølging av tilsynssaken i kommunal barneverntjeneste/*Bufetat*, og kan for øvrig sikre at familien kan følges opp på andre måter i det offentlige hjelpeapparatet dersom det er behov for det.

Tilsynspersonens rapport skal sendes til oppnevnte myndighet som også har oppfølgingsansvaret. Partene kan be om innsyn i rapporten etter reglene i forvaltningsloven.

Ved foreløpige avgjørelser om samvær med tilsyn antar departementet at domstolen bør forutsette at rapporten også sendes direkte til domstolen. Departementet understreker at den skriftlige kortfattede rapporten om samvær under tilsyn av offentlig oppnevnt tilsynsperson verken kan eller skal erstatte sakkyndige utredninger etter barneloven § 61, se nærmere i kapittel 8.3.4.3 om observasjon som etter gjeldende rett faller utenfor formål med tilsyn.

Dersom tilsynspersonens erfaringer fra utøving av tilsyn er at samvær ikke er til barnets beste, må dette formidles til bostedsforelder via kommunal barneverntjeneste/*Bufetat* som har ansvar for oppnevning og oppfølging i tilsynssaken. Kommunal barneverntjeneste/*Bufetat* må i de tilfeller det er klart at samvær på grunnlag av et rettslig pålegg ikke bør gjennomføres/fortsette, oppfordre bostedsforelder til å inngå avtale om at det ikke skal være samvær, eventuelt oppfordre bostedsforelder til å reise ny sak for domstolen.

Den kommunale barneverntjenesten eller *Bufetat* må således ha en dialog med tilsynspersonen underveis, og følge opp tilfeller der tilsynspersonen melder om forhold som må følges opp videre.

#### 10.4.4.4 Barneverntjenestens og *Bufetats* oppfølging

For å styrke rettssikkerheten for barna, foreslår departementet i tråd med høringsnotatet at henholdsvis kommunal barneverntjeneste og *Bufetat* får et lovhjemlet ansvar for oppfølging.

Kathrin Kochs gjennomgang av samvær ved Myrsnipa viser at ordningen med samvær under tilsyn av offentlig oppnevnt tilsynsperson etter barneloven har en «svært begrenset forankring i det offentlige hjelpeapparatet, slik at ingen instans i realiteten har ansvar for å følge opp saken, vurdere og evaluere ut over å oppnevne tilsynsfører og å betale.» Departementets lovforslag tar sikte på å sikre familiene mer helhetlig bistand og oppfølging, særlig med tanke på best mulig ivaretagelse av barnet i foreldretvister. Dette er også i tråd med menneskerettighetene.

Prinsipielle hensyn tilsier også at det offentlige tar et ansvar for å følge opp saken der domstolen har bestemt at samvær kun er forsvarlig der det skjer under tilsyn av en offentlig oppnevnt til-

synsperson. Det er selve tilsynsfunksjonen og hensynet til barnets beste som innebærer at myndighetene bør ha en plikt til å følge opp saken. Domstolen har ingen mulighet for å følge opp sakene etter at endelig avgjørelse i saken er tatt.

Forslaget er i tråd med svensk rett, der plikten for myndighetene til å følge opp tilsynssaker er nedfelt i lov. I Sverige er det slik at Socialnämnden skal følge opp hvordan samværet fungerer og sikre at tilsynet ikke varer lenger enn nødvendig. Forarbeidene viser til at: «[d]et kan finnas skäl att understryka umgängesstödet tillfälliga karaktär genom att socialnämnden åläggs någon form av uppföljning av umgängesvillkoret efter domstolens avgörande.» Forarbeidene viser til at dette kravet sikrer at Socialnämnden og tilsynspersonen har regelmessig kontakt, videre vil Socialnämnden «på nära håll får en anledning att göra iakttagelser av hur umgänget gestaltar sig, något som domstolen av förklarliga skäl inte kan göra.»<sup>10</sup>

Kommunal barneverntjenestes/Bufetats plikt til å følge opp saken omfatter en mulighet for å stille en sak i bero dersom partene ikke møter til fastsatt samvær. Hensynet til barnet tilsier at situasjonen avklares, særlig med tanke på at barnet ikke gjentatte ganger må møte opp til planlagt samvær som ikke gjennomføres. Hensynet til tilsynspersonen og hensynet til en forsvarlig økonomistyring i det offentlige tilsier også at saker må kunne stilles i bero. Planlagte tilsyn båndlegger tid hos tilsynspersonen som bør frigjøres til andre arbeidsoppgaver. Videre er det slik at det offentlige i dag som regel, i tråd med inngåtte avtaler, må betale tilsynspersonen også for planlagte tilsyn selv om disse ikke gjennomføres. Dersom partene ønsker at samvær med tilsyn skal gjenopptas/fortsette, bør det avholdes et møte mellom partene og kommunal barneverntjeneste/Bufetat for å avklare situasjonen. Departementet legger til grunn at foreldrene kan inngå en ny avtale, noe som kan innebære at partene ser bort fra et tilsyn som er pålagt av domstolen. Forslaget om krav til oppfølging fra barneverntjenestens/Bufetats side, vil sikre at barnet likevel følges opp videre av barneverntjenesten dersom det er behov for det.

---

<sup>10</sup> Regeringens proposition 2009/10:192 kapittel 4.

## 11 Konsekvenser for likestilling

Formålet med lovendringene er å styrke barneperspektivet i foreldretvister om foreldreansvar, fast bosted og samvær etter barneloven, samt andre presiseringer om prosess og saksbehandling i foreldretvister for å gi barn bedre beskyttelse mot vold og overgrep. Endringsforslagene om samvær med tilsyn har også til formål å ivareta barnets behov og barnets beste.

Det er en målsetning å styrke fedres omsorgsrolle og sikre barn best mulig kontakt med begge foreldre etter samlivsbrudd. Statistikk over barns bosted viser at det er flere barn som har fast bosted hos mor enn hos far. Det foreligger ikke kjønnsdelt statistikk over foreldretvister etter barneloven, og heller ikke for iverksatte domstolspålegg om samvær med tilsyn. Men siden det er flere barn som har fast bosted hos mor, vil menn og kvinner kunne bli berørt ulikt av forslagene om endringer i reglene om samvær med tilsyn og forslaget om at det ikke skal fastsettes tvangsbot overfor bostedsforelder ved risiko for vold og overgrep. Disse endringene kan medføre at en samværsforelder kan miste eller få begrensninger i samværet med sitt barn. Siktemålet med lovforslagene er imidlertid å beskytte barn mot vold og overgrep.

Ved beslutninger om hvor barn skal bo fast, og hvordan samværsordningen skal være, skal det legges avgjørende vekt på hva som er best for barnet. I enkelte tilfeller har barnet behov for å skjermes helt fra samvær, eventuelt at det gis pålegg om tilsyn. Forslaget om en utvidelse av ordningen med samvær med tilsyn er for øvrig en oppfølging av et forslag som ble fremmet i St.meld. nr. 8 (2008-2009) *Om menn, mannsroller og likestilling* og Innst. S nr. 208 (2008-2009). Pålegg om tilsyn kan være et gode for samværsforelder dersom alternativet er at det ikke gis rett samvær i det hele tatt.

I høringen om bedre beskyttelse av barn i foreldretvister uttaler KUN senter for kunnskap og likestilling følgende:

«Spørsmålet er av særlig interesse for KUN siden spørsmålet om «likestilling» ofte blir brukt som brekkstang og maktmiddel i sam-

værs- og barnefordelingssaker, uheldigvis av begge sider. Vi ønsker med dette å understreke at spørsmålet om «likestilt foreldreskap», er og må være underordnet barnets beste.»

Dersom det er en motsetning mellom hensynet til barnet og likestillingsprinsipper knyttet til menns og kvinners foreldreskap, skal barnets behov gå foran. Dette er i tråd med barnelovens overordnede prinsipp og barnekonvensjonen artikkel 3, som sier at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn ved alle handlinger som berører barn.

*Likestillings- og diskrimineringsombudet* viser i sin høringsuttalelse også til FNs kvinnekongresskonvensjon. Konvensjonen forplikter staten til å sikre at menn og kvinner har et felles ansvar for oppfostring og utvikling av sine barn, men at hensynet til barna alltid kommer i første rekke.<sup>1</sup>

Forslaget om å gi domstolen en plikt til å treffe foreløpig avgjørelse der det er risiko for vold eller overgrep, gjelder både bosteds- og samværsforelder. Forslaget vil derfor ikke ha konsekvenser for likestilling. Endringer i saksbehandlingsreglene og opphevelse av taushetsplikt for ansatte i barneverntjenesten antas heller ikke å ha likestillingsmessige konsekvenser.

I høringen om samvær under tilsyn uttaler *Reform – ressursenter for menn* at høringsnotatet etter Reform syn bygger opp under en fordom om at det bare er menn som er voldelige, og som barn trenger beskyttelse mot, og at høringsnotatet kan bidra til at annen vold mot barn «går under radaren». Reform viser til NOVAs undersøkelse (Mossige, Stefansen, 2007).<sup>2</sup> *Foreningen 2 Foreldre* og *Forum for menn og omsorg* fremmer lignende synspunkter. Departementet erkjenner at det er en risiko for at vold, seksuelle overgrep og andre forhold som kan utsette barnets fysiske eller psykiske helse for skade eller fare, kan forbli uoppdaget. I den forbindelse er det uten betyd-

<sup>1</sup> FNs kvinnekongresskonvensjon artikkel 5b.

<sup>2</sup> [http://nova.no/asset/3059/1/3059\\_1.pdf](http://nova.no/asset/3059/1/3059_1.pdf)



ning for barnet hvorvidt det er mor eller far som utsetter barnet for skade eller fare. Når det gjelder undersøkelser om hvem som utøver vold vises det i boken *Barn som lever med vold i familien* (2011) til at det har pågått en debatt om dette siden 1970-tallet, og videre at det finnes begrenset norsk litteratur om temaet. Det blir også vist til at det «er metodiske problemer med de erfaringer som hittil har blitt gjort, og ofte er det en forenklet analyse av tallene som foreligger.» Departementet ser det ikke som formålstjenlig å gå nærmere inn i dette ved oppfølging av forslagene fra høringsnotatene, idet departementet ikke anser at lovforslagene som sådan er ubalanserte i et kjønnsperspektiv.

Forslaget om høring av barn gjelder alle barn, uavhengig av etnisitet og funksjonsevne. En konsekvens av dette er at domstolene og apparatet rundt må legge til rette for at behovene til barn med minoritetsbakgrunn og nedsatt funksjonsevne blir ivaretatt.

Behovet for tolk er tatt opp av enkelte høringsinstanser når det gjelder tilsyn med samvær. Personer med innvandrerbakgrunn skal ikke diskrimineres. God kommunikasjon mellom tjenesteyter og -bruker er vesentlig for all tjenesteyting. Bruk av tolk kan også være avgjørende for at den

oppnevnte tilsynspersonen skal kunne føre et forsvarlig tilsyn der barnets behov for beskyttelse og støtte ivaretas. Bruk av tolk er også viktig i sammenheng med høring av barn.

Departementet er kjent med at det i enkelte tilfeller i forbindelse med iverksetting av pålegg om samvær med tilsyn, har vært vanskelig å finne en tolk på et tilfredsstillende kvalifikasjonsnivå. Det har videre vært utfordringer knyttet til inngåelse av avtaler og fastsetting av vilkår for tolketjenester. Slike utfordringer kan lede til problemer ved iverksetting av tilsyn med samvær. Dette er ikke en spesifikk utfordring på dette felt, og departementet kan ikke se at det er behov for særlige tiltak på dette tilsynsområdet. Imidlertid er det viktig at samvær ikke iverksettes før kvalifisert tolk er på plass, slik at barnets behov kan ivaretas under samværet og rapportering muliggjøres. Det vises for øvrig til omtale av tolk i kapittel 10.4.4.1. Departementet mener for øvrig at forslagene om endringer i saksbehandlingsreglene og reglene om høring av barn som skal bidra til at sakene blir godt opplyst og grundig behandlet vil være godt egnet til å ivareta barn med innvandrerbakgrunn og nedsatt funksjonsevne.

Forslagene har ingen særlige konsekvenser for samer (urfolk) og nasjonale minoriteter.

## 12 Økonomiske og administrative konsekvenser

### 12.1 Konsekvenser av forslagene

I dette kapittelet behandles konsekvensene av forslagene. Konsekvenser av forslag som gjelder samvær med tilsyn er behandlet særskilt i kapittel 12.2.

Forslaget om endring i barneloven § 61 andre ledd vil ha økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige. Det offentlige dekker kun kostnadene til sakkyndig bistand etter § 61 første ledd nr. 1 og 7. I dag må partene selv bekoste sakkyndige utredninger etter barneloven § 61 første ledd nr. 3, noe departementet foreslår endret.

Domstolene behandler i dag ca. 2 500 saker etter barneloven årlig. Departementet antar at det i om lag 30 prosent av sakene vil være aktuelt å oppnevne tradisjonell sakkyndig for å utrede saken. Allerede i dag dekkes slike utgifter i ca. 60 prosent av sakene av det offentlige gjennom retts-hjelpsordninger fordi en eller begge parter har lav inntekt. Merutgiftene ved endring i § 61 andre ledd slik at det offentlige skal betale all bistand fra sakkyndige i slike saker er beregnet til ca. 10 millioner kroner årlig. Det forutsettes i lovforslaget at dommeren begrenser oppnevningen til sakene der det trengs. Utgifter til sakkyndige blir belastet kapittel 470 (rettshjelpskapittelet) eller kapittel 414 (domstolskapittelet) under Justis- og beredskapsdepartementets budsjett. Enkelte høringsinstanser, herunder *Domstoladministrasjonen*, viser til at antatt økning i bruk av sakkyndig etter barneloven § 61 første ledd nr. 3 er for lavt. Departementet har ikke grunnlag for å øke anslaget som ble lagt til grunn i høringsnotatet.

I høringsnotatet legges det til grunn at de øvrige forslagene om endringer i saksbehandlingsreglene i § 61 ikke vil ha økonomiske og administrative konsekvenser av betydning. Departementet kan ikke se at det er kommet frem opplysninger i høringsrunden som tilsier noe annet, men gjør oppmerksom på at det er vanskelig å anslå antall saker og hvilke virkemidler dommeren vil ta i bruk etter barneloven § 61. Noen domstoler har i høringen påpekt at forslaget om at retten skal behandle en begjæring om foreløpig

avgjørelse i saker der det er risiko for vold og overgrep, er i tråd med gjeldende praksis. Departementet legger til grunn at forslaget ikke vil medføre merutgifter av betydning.

Forslaget om tydeliggjøring i lovteksten av at det ikke skal mekles i alle saker, antas heller ikke å ha økonomiske konsekvenser av betydning. I dag mekles det forgjeves i en del saker med bistand av sakkyndig der utgiftene dekkes av det offentlige, men hvor dette ikke er formålstjenlig fordi sakene likevel går til hovedforhandling. Det antas således at forslaget vil kunne være tidsbesparende for domstolene i en del saker, herunder i forhold til gjentatte søksmål.

Forslaget om å frita barnevernansatte fra taushetsplikt er en administrativ forenkling og innsparing både for domstolene, fylkesmennene og for advokatene. Forslaget om å endre reglene om barns deltakelse og rett til å uttale seg, samt dommerens plikt til å sørge for at barn som har uttalt seg får tilbakemelding om resultatet, vil innebære noe administrativt merarbeid for domstolene. Merarbeidet er vanskelig å anslå. Departementet kan ikke se at utgiftene til dette vil være av betydning.

Forslaget om å tydeliggjøre når en representant for barnet bør oppnevnes, vil kunne føre til noe merarbeid for domstolene og noe økte utgifter til advokater/representanter. Det antas at forslaget ikke vil medføre økte utgifter av betydning.

Flere høringsinstanser har påpekt manglende kompetanse hos dommere til å høre barn, herunder kompetanse til å gi barnet tilbakemeldinger. Departementet vil bemerke at dommeren i slike saker kan benytte sakkyndige til dette, slik det ofte gjøres i dag. Departementet gir i dag midler til kompetanseheving for dommere over statsbudsjettet kapittel 841.

Til tross for at det er enkelte usikkerhetsmomenter knyttet til beregningen, legger departementet til grunn at de øvrige forslagene (utover barneloven § 61 første ledd nr. 3) samlet sett ikke vil ha økonomiske eller administrative konsekvenser av betydning. Noen forslag vil som nevnt også kunne ha en viss effekt på effektivisering og innsparing for det offentlige. Endringer i saksbe-

handlingsreglene som er foreslått vil gi bedre opplysning av sakene og bedre avgjørelser i foreldretviser. Dette vil bidra til å gi utsatte barn bedre beskyttelse, og det vil kunne hindre gjentatte søksmål. Forskning viser at vedvarende foreldrekonflikter er skadelige for barns helse og utvikling. Vi har i de senere årene fått økt kunnskap om de alvorlige konsekvensene som dårlige oppvekstvilkår kan ha for barn, både psykologisk, psykososialt, fysiologisk og samfunnsmessig. Kunnskap og forskning viser en sterk sammenheng mellom livsbelastninger i barndommen i form av vold/det å være vitne vil vold og fysiske og psykiske lidelser i voksen alder.

## 12.2 Særlig om samvær med tilsyn

### Høringsnotatet

I høringsnotatet ble det lagt til grunn at forslaget innebærer overføring av enkelte oppgaver fra stat til kommune med beskyttet tilsyn lagt til den kommunale barneverntjenesten. Forslaget vil innebære at Bufetats oppgaver endres noe, og sannsynligvis vil etaten få noen færre oppgaver. Det er lagt vekt på at barneverntjenesten kan ha administrative fordeler sammenlignet med Bufetat ved utførelsen av dette arbeidet.

I høringsnotatet ble det lagt til grunn at antallet saker i dag er 100-110 årlig, og at forslaget ville gi samlede utgifter for hele kommunesektoren med ca. 450 000 kroner. Det ble i høringsnotatet konkludert med at forslagene samlet sett ikke antas å ha økonomiske og administrative konsekvenser av betydning.

### Høringen

I høringen kommenterer en del høringsinstanser de økonomiske og administrative konsekvensene av forslagene, og ber om at det blir foretatt nye beregninger fordi de mener at kostnadene er underestimert. Flere kommuner gir uttrykk for at det å legge beskyttet tilsyn til den kommunale barneverntjenesten, vil medføre et merarbeid for kommunene. Noen høringsinstanser påpeker at det ikke er tatt hensyn til størrelsen på kommunene og mulig ulik belastning på de enkelte kommunene.

I høringen blir det også satt spørsmål ved om forslaget vil føre til innsparing ved at det vil gi administrative fordeler. Flere høringsinstanser, deriblant *Bufetat*, mener at kostnadene til familieverntjenesten vil øke, idet timetallet økes. Det vises også til at det ligger et potensial for økt bruk

av ordningen, og at økte krav til rapportering vil kreve høyere ressursbruk.

### Departementets vurderinger

Departementet har vurdert kostnadene i lys av nye sakstall fra Bufetat og innspill fra høringsinstansene. Nye sakstall fra Bufetat indikerer at forslag til endringer i tilsynsordningen vil gi et noe høyere antall saker (totalt for beskyttet og støttet tilsyn) enn det som ble lagt til grunn i høringsnotatet.

Antall pålegg fra domstolen er den viktigste faktoren som påvirker kostnadsnivået for tilsynsordningen. Det er noe usikkerhet forbundet med å anslå antall pålegg etter forslag til ny ordning knyttet til henholdsvis beskyttet tilsyn og støttet tilsyn. I 2011, som var det siste året departementet hadde ansvaret for utbetaling til eksterne tilsynspersoner, ble det brukt om lag 980 000 kroner på eksterne tilsynspersoner. Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) overtok fra 2012 forvaltningen av midlene til utbetalinger til eksterne tilsynspersoner. Det foreligger ikke statistikk fra Bufetat over tidsbruk og kostnader knyttet til tilsyn som håndteres innenfor familieverntjenesten.

Departementet foreslår et nivåinndelt tilsyn, og det er bare sakene om beskyttet tilsyn som blir kommunenes ansvar. Utgiftsnivået i den enkelte sak med beskyttet tilsyn, og da for den enkelte barneverntjeneste, vil variere. Erfaringer fra Bufetat tilsier at bare en mindre del av timetallet blir brukt. På bakgrunn av dette, høringsinnspill og nye sakstall fra Bufetat for samvær med tilsyn, vil departementet oppjustere anslaget for kommunesektoren noe, og anslår kostnadene til i overkant av 2 millioner kroner. Barneverntjenesten har erfaring med samvær med tilsyn, både som hjelpetiltak og etter omsorgsovertagelse, og vil kunne finne egnede tilsynspersoner.

Barneverntjenesten kan også i noen tilfeller, gjennom sitt kjennskap til familien, lettere vurdere hvem som bør oppnevnes som tilsynsperson. De sakene som gjelder beskyttet tilsyn i dag vil ikke lenger ligge under Bufetat, og ressurser vil på denne måten frigjøres. Departementet legger til grunn at oppgavene knyttet til støttet tilsyn kan løses innenfor de samlede ressursene som Bufetat/familieverntjenesten i dag bruker på å følge opp ordningen med samvær under tilsyn av offentlig oppnevnt tilsynsperson.

Selve utvidelsen av antall timer for støttet tilsyn skal etter planen skje ved en forskriftsendring. Samtidig foreslås en klargjøring av formålene med tilsyn, noe som kan innebære en inn-

stramming. Innsparinger kan også oppnås gjennom forslaget om at domstolen skal fastsette varigheten av pålegget, og at disse normalt skal være kortvarige. Forslaget om rapporteringsplikt og bedre oppfølging av barnet og familien vil på den annen side kunne påføre det offentlige noen økte kostnader. Departementet konkluderer med at forslaget ikke vil ha økonomiske eller administrative konsekvenser av betydning for Bufetat.

Lovforslaget omfatter formkrav og krav til begrunnelse ved pålegg. Det forventes imidlertid ikke at forslaget vil ha økonomiske og administrative konsekvenser av betydning for domstolene.

Siktemålet med lovendringene er å stoppe og forebygge at barn utsettes for vold og seksuelle overgrep. Gode voldsforebyggende tiltak vil kunne spare samfunnet for kostnader og den voldsutsatte for store lidelser.<sup>1</sup>

Antall foreldrekonflikter og varigheten av konfliktene vil kunne reduseres som følge av forslagene, noe som vil kunne gi samfunnsøkonomiske gevinster.

---

<sup>1</sup> Undersøkelse foretatt av Vista analyse på oppdrag av Justisdepartementet konkluderer med at vold i nære relasjoner koster samfunnet mellom 4,5 og 6 milliarder kroner årlig. Samfunnsøkonomiske konsekvenser av vold og overgrep mot barn er imidlertid ikke fullt ut beregnet i denne undersøkelsen.

## 13 Ikraftsetting

Endring i regelverket om samvær med tilsyn forutsetter forskriftsendringer og budsjettmessig dekning for merutgifter til kommunene før endringene kan tre i kraft. Statens dekning av utgifter til sakkyndig bistand til tradisjonell utredning krever også økonomisk inndekning av merutgiftene før ikraftsetting.

Øvrige forslag kan iverksettes uten tilsvarende tilrettelegging før ikraftsetting.

Departementet foreslår at det gis hjemmel til at bestemmelsene kan tre i kraft til ulik tid.

Departementet foreslår at skjæringstidspunktet for når nye bestemmelser om saksbehandling og prosess skal anvendes av domstolen, bør være tidspunktet for mottatt begjæring/stevning. Det foreslås at bestemmelsene om barns deltakelse skal ha virkning for løpende saker. Det vil si at også barn i saker som allerede er tatt opp til behandling i domstolen har rett til å få informasjon, si sin mening og få tilbakemelding om resultatet.

## 14 Merknader til de enkelte bestemmelser

### Til § 31

I *første ledd* er det foretatt en språklig endring ved at begrepet «tilhøve» erstattes med «forhold».

Endringen i barneloven § 31 *andre ledd første punktum* gjelder barns rett til å uttale seg før det blir tatt avgjørelser om personlige forhold. Den ubetingede retten til å få uttale seg fra syvårsalderen endres ikke, men det tilføyes en ny skjønnsmessig formulering, i tråd med barnekonvensjonen, om at barn yngre enn syv år har rett til å uttale seg fra de er i stand til å danne seg egne synspunkter. Bestemmelsen antas å ha særlig betydning i saker om foreldreansvar, fast bosted og samvær, og dette blir presisert i bestemmelsen. Bestemmelsen innebærer også en plikt til å gi barnet tilstrekkelig og relevant informasjon.

I barneloven § 31 *andre ledd* er det tilføyd et nytt *andre punktum* om at barnets mening skal tillegges vekt i samsvar med alder og modenhet. Bestemmelsen er en tydeliggjøring av gjeldende rett om vekten av barnets uttalelse, og innebærer ingen realitetsendring.

For nærmere omtale, se kapittel 6.2.4.

### Til § 43 tredje ledd

I barneloven § 43 *tredje ledd første punktum* er det foretatt en endring i ordlyden der begrepet «samvær» erstatter begrepet «gjennomføringa av samværsretten». Presiseringen i ordlyden vil klargjøre at domstolen har anledning til å stille vilkår om krav til forelder, herunder vilkår om kurs i foreldresamarbeid, bedring av foreldrefunksjoner mv., ruskontroll og behandling. Forslaget innebærer ingen realitetsendring, idet domstolen også i dag har anledning til å stille slike vilkår. Vilkår kan også avtales.

Vilkår kan være aktuelle i alle samværsaker, men særlig i saker der det er aktuelt med sterkt begrenset samvær og i saker der det gis samvær med tilsyn. Det er tilføyd et nytt punktum i barneloven § 43 tredje ledd som blir *andre punktum* slik at tilsyn nevnes spesielt.

I en ny bestemmelse i barneloven § 43 tredje ledd *tredje punktum* er det lovfestet at «(d)en av

foreldra som skal ha samvær dekkjer kostnadar til tiltak som er sett som vilkår for samvær etter denne føresegna.» Lovfestingen er i tråd med gjeldende rett og praksis.

For nærmere omtale, se kapittel 7.3.4.

### Til ny § 43 a

Domstolens adgang til å pålegge det offentlige å oppnevne en tilsynsperson ved samvær mellom barn og forelder som ikke bor sammen, reguleres i en ny § 43 a i barneloven.

I barneloven § 43 a *første ledd* er det inntatt et nytt vilkår om at «barnet sine behov» må være oppfylt for at domstolen skal kunne gi pålegg til det offentlige. Vilkåret om barnets behov etter forslaget gjelder ved begge tilsynsformer, det vil si både ved beskyttet og støttet tilsyn. Vilkåret forplikter domstolen til å gjøre en konkret vurdering av hvorvidt tilsyn er et egnet virkemiddel for å oppnå formålet, det vil si henholdsvis beskyttelse og støtte, og gir dermed større sikkerhet for at det er barnets spesifikke behov som er gjenstand for domstolens vurdering. Det skal tas utgangspunkt i barnets subjektive opplevelse av sin situasjon. Vilkåret barnets beste i barneloven § 48 første ledd vil fortsatt gjelde som et selvstendig vilkår også ved anvendelsen av barneloven § 43 a. For nærmere omtale, se kapittel 8.2.4. Det er forutsatt i dette lovforslaget at barns muligheter for deltakelse styrkes, og departementet understreker at barns rett til å formidle sin mening og tilstrekkelig vektlegging av barnets mening er avgjørende for belysning av og forsvarlige avgjørelser i foreldretviser etter barneloven. Se kapittel 6.2.4. I tilfeller der barnet for tiden ikke ønsker samvær, må bakgrunnen for dette belyses tilfredsstillende før det eventuelt fastsettes samvær. Se kapittel 7.2.4.5.

Vilkåret «særlege høve» videreføres, noe som innebærer at begge vilkår i § 43 a må være oppfylt for at bestemmelsen kan anvendes, det vil si at vilkårene er kumulative. For nærmere omtale, se kapittel 8.2.4.

Det innføres to hovedformer for tilsyn, som er nivåinndelt, herunder «beskytta tilsyn» og «støtta

tilsyn». Beskyttet tilsyn vil være den mest omfattende form for tilsyn og forutsetter at barnet og forelder overvåkes kontinuerlig under samværet. Beskyttet tilsyn er mest aktuelt i tilfeller der forelder har/har hatt noe problematikk knyttet til vold, rus eller psykiske lidelser, men hvor samvær likevel er til barnets beste. Beskyttet tilsyn skal ikke benyttes ved risiko for barnebortføring, her må løsningen være at det ikke fastsettes samvær, se nærmere i kapittel 7.2.4.4, jf. 7.2.4 om tilfeller hvor det ikke skal/bør fastsettes samvær. Formålet med støttet tilsyn er å gi støtte og veiledning under samværet. Støttet tilsyn er mest aktuelt i saker med høyt konfliktnivå mellom foreldrene og ved kontaktetablering der barnet og forelderen er ukjente for hverandre. Støttet tilsyn er dermed mindre omfattende, og kan romme mer fleksible løsninger.

Det er tydeliggjort i kapittel 8.3.4.3 hvilke formål og tilsynsformer som ikke skal omfattes av ordningen med tilsyn under samvær av offentlig oppnevnt tilsynsperson. Dette er ikke en endring av gjeldende rett, men en klargjøring. For nærmere omtale, se kapittel 8.3.4.3, hvor det blant annet er presisert at samvær under tilsyn av offentlig oppnevnt tilsynsperson ikke skal benyttes der det er behov for sakkyndig bistand for å belyse saken etter barneloven § 61 første ledd nr. 1 og 3, herunder observasjon av barnet og samværsforelder. Tilsvarende der det er behov for å prøve ut en samværsavtale etter barneloven § 61 første ledd nr. 7.

*Andre ledd* slår fast at det er domstolen som har kompetanse (myndighet) til å fastsette tilsynsform og som i pålegget skal fastsette nødvendige bestemmelser for samvær, herunder antall timer og avgrenset varighet. Det vil i mange tilfeller også være nødvendig å fastsette tid og sted, og domstolen skal rådføre seg med oppnevnte myndighet også om dette. Domstolen kan også fastsette andre bestemmelser ved behov. Departementet mener videre at det i hovedsak bør være domstolen som belyser og avgjør behovet for transport av barnet i forbindelse med samvær med tilsyn. Se nærmere i kapittel 10.2.4.1. Departementet understreker at det er domstolen som fastsetter antall timer etter en vurdering av forholdene og behovene i den enkelte sak. Timeantallet på henholdsvis 16 timer ved beskyttet tilsyn og 32 timer ved støttet tilsyn forutsettes hjemlet i forskrift og utgjør et «tak». Departementet understreker at det i mange tilfeller vil være til barnets beste at det fastsettes et lavere antall timer enn dette. Dersom samvær med tilsyn fastsettes for å gi barnet kunnskap om og et visst kjennskap til

sin forelder, kan det for eksempel være tilstrekkelig med ett til to kortvarige samvær i året. For nærmere omtale, se kapittel 10.3.4.3 og 8.2.4.

*Tredje ledd* bestemmer at det er kommunal barneverntjeneste som har ansvar for å oppnevne tilsynsperson og følge opp saken ved pålegg om beskyttet tilsyn. Videre bestemmes at Bufetat beholder/får ansvaret ved støttet tilsyn. Ansvaret for henholdsvis beskyttet tilsyn og støttet tilsyn når det gjelder oppnevning vil omfatte å ta stilling til henvendelser fra domstolene i forkant av at saken blir avgjort av domstolene, gjennomgå pålegget og oppnevne egnet tilsynsperson. Den oppnevnte myndigheten må sikre at kravene til politiattest, jf. syvende ledd, er oppfylt. Kommunal barneverntjeneste/Bufetat må inngå avtale med tilsynspersonen om oppdraget i samsvar med pålegget. I tillegg må den aktuelle etaten vurdere om det er behov for tolk og i så fall tilrettelegge for dette. Ansvaret for henholdsvis beskyttet og støttet tilsyn når det gjelder oppfølging, innebærer å følge med på hvordan saken utvikler seg underveis og eventuelt ta stilling til om tilsynssamværet er forsvarlig å gjennomføre. Oppfølgingsansvaret omfatter også oppgaver knyttet til gjennomgang av rapport fra tilsynspersonen, og oppfølging i etterkant av rapporten i nødvendig utstrekning. For nærmere omtale, se kapittel 10.4.4.

Etter *fjerde ledd* kreves at domstolen skal innhente uttalelse fra myndigheten som utpekes i tråd med første til tredje ledd om mulighetene for å iverksette pålegget, før pålegg eventuelt gis av domstolen. Forslaget har til formål å sikre en forsvarlig og effektiv iverksetting av pålegg. Det er bare en uttalelse som skal innhentes, og oppnevnte myndighet har dermed ingen bestemmelsesrett i den forbindelse. Departementet forutsetter imidlertid at domstolen i samråd med oppnevnte myndighet vil finne frem til gode løsninger til barnets beste. For nærmere omtale, se kapittel 10.3.4.4.

I *femte ledd* stilles formkrav til pålegg, som skal gis i dom, eller i foreløpig avgjørelse. Pålegg kan også gis i rettsforlik. Et rettsforlik er en formbundet avtale om en bindende løsning av tvistegjenstanden i en rettssak. Inngåelse av rettsforlik er regulert i tvisteloven § 19-11, og det er blant annet et vilkår at rettsforliket skal undertegnes av partene og rettens medlemmer. Et rettsforlik har videre rettskraftsvirkninger etter tvisteloven § 19-12, jf. § 19-15. Departementet understreker at det er en forutsetning for at pålegg skal gis i rettsforlik at saken heves ved kjennelse etter tvisteloven § 19-1 andre ledd bokstav b. Dommer og foreløpige avgjørelser begrunnes i tråd med kravene i tviste-

loven § 19-6. Ved pålegg som gis i forbindelse med rettsforlik stilles et minstekrav til begrunnelse slik at det kreves at domstolen redegjør for formålet med tilsynet og barnets behov. For nærmere omtale, se kapittel 10.2.4.2, 10.2.4.3 og 10.3.4.1.

Det er presisert i *sjette ledd* at det offentlige dekker kostnader ved pålegg etter § 43 a. Forslaget innebærer ingen realitetsendring.

I *syvende ledd* er det innført krav om politiattest for tilsynsperson. Formålet med dette kravet er å hindre seksuelle overgrep eller andre overgrep mot barn i de tilfellene der det offentlige er pålagt å oppnevne tilsynsperson. Kravet om politiattest svarer til barnevernloven § 6-10 første ledd, og skal gjelde ved både beskyttet og støttet tilsyn. Bestemmelsen innebærer at alle som skal ha slike tilsynsoppdrag må fremlegge politiattest før de kan oppnevnes til oppdraget. Syvende ledd henviser til politiregisterloven § 39 første ledd om politiattest for personer som skal ha omsorg for eller oppgaver knyttet til mindreårige (barneomsorgsattest). For nærmere omtale, se kapittel 10.4.4.2.

I *åttende ledd* er forskriftshjemmelen videreført og noe utvidet. Den svarer til den tidligere bestemmelsen i § 43 andre ledd tredje punktum, med tillegg av hjemmel for forskrift om politiattest for tilsynsperson samt for rapportering fra tilsynet. Forskriftshjemmelen gir også anledning til å gi bestemmelser om oppfølging.

#### *Til § 60 første ledd nytt fjerde punktum*

Hvis en av foreldrene ønsker en foreløpig avgjørelse i påvente av endelig avgjørelse fra domstolen, kan parten fremme begjæring om dette. Bestemmelsen innebærer en lovfestet plikt for retten til å treffe foreløpig avgjørelse «i alle høve» der det er en risiko for at barnet blir utsatt for vold eller på annen måte behandlet slik at den fysiske eller psykiske helsen utsettes for skade eller fare. Bestemmelsen innebærer en realitetsendring, da bestemmelsen etter gjeldende rett er en kanregel. Etter § 60 første ledd nytt fjerde punktum skal retten realitetsbehandle begjæringen og vurdere risikoen der det er påstander om vold, overgrep eller lignende. Bestemmelsen innebærer ingen plikt til å ta begjæringen til følge. Videre innebærer bestemmelsen at det ikke stilles krav om «særlege grunnar» for at domstolen skal kunne treffe en foreløpig avgjørelse «før saka er reist». Rettens adgang til å sette en frist for søksmål når avgjørelsen er tatt før sak er reist, i medhold av tredje ledd, vil fortsatt gjelde.

For nærmere omtale, se kapittel 9.6.4.

#### *Til § 61 første ledd nr. 1*

Enkelte saker er av en slik karakter at de ikke egner seg for mekling. Dette gjelder særlig i saker med vold- og overgrepssproblematikk, og i øvrige saker der barnet trenger beskyttelse. I tilfeller hvor beskyttelse av barnet er avgjørende, vil saken ofte ikke være egnet for mekling. I slike saker er det behov for å få saken grundig belyst, og få denne avgjort ved hovedforhandling. For å øke bevisstheten om at ikke alle saker egner seg for mekling, foreslås det en endring i lovteksten som tydeliggjør at dommeren eller den dommeren bistås av skal mekle kun i de sakene som er egnet for det.

For nærmere omtale, se kapittel 9.2.4.

#### *Til § 61 første ledd nr. 3*

For å tydeliggjøre at det bør oppnevnes sakkyndig i saker der det «trengst», blant annet i saker der det er påstander om vold og overgrep fra en av foreldrene, eller fra andre personer i husstanden, er det inntatt en presisering i § 61 første ledd nr. 3. Retten bør også oppnevne sakkyndig etter denne bestemmelse ved påstander om rus og psykiske lidelser som påvirker foreldrefunksjonene (inkludert personlighetsforstyrrelser), og saken ikke er tilstrekkelig opplyst på annen måte. Av hensyn til barnets og omsorgsbasens behov for stabilitet og beskyttelse vil de fleste av disse sakene være tjent med en ordinær rettsbehandling og utredningsbasert sakkyndighetsarbeid. Det vil fortsatt være opp til dommerens skjønn hvorvidt det skal oppnevnes en sakkyndig.

Bestemmelsen må sees i sammenheng med forslaget i § 61 andre ledd om at staten skal dekket utgifter også ved denne type sakkyndigutredning.

For nærmere omtale, se kapittel 9.3.4.

#### *Til § 61 første ledd nr. 4 nytt tredje punktum*

I saker der barn har uttalt seg, jf. barneloven § 31 andre ledd, foreslås det å gi dommeren ansvar for å orientere barnet om utfallet av saken og hvordan barnets synspunkter har blitt tatt hensyn til. Dommeren kan også peke ut en annen som skal foreta orienteringen, for eksempel en sakkyndig som tidligere har vært inne i saken og hatt samtale med barnet.

For nærmere omtale, se kapittel 6.2.4.4.



*Til § 61 første ledd nr. 5*

Det følger av gjeldende rett at dommeren kan oppnevne en advokat eller annen representant til å ivareta barnets interesser i forbindelse med foreldretvist. Oppnevning av en representant for barnet skal etter gjeldende rett bare skje unntaksvis, idet vilkåret «særlege høve» må være oppfylt. Endringen i paragrafen, der formuleringen «mellem anna når det er grunn til å tru at barnet er utsett for vald eller på anna vis vert handsama slik at den fysiske eller psykiske helsa blir utsett for skade eller fare» tilføyes, er en tydeliggjøring i lovteksten av i hvilke saker det kan være særlig aktuelt å oppnevne en egen representant for barnet. Lovteksten bruker tilsvarende formulering som i § 48 andre ledd. I foreldretvister der barnet risikerer å bli behandlet slik at den fysiske eller psykiske helsa blir utsett for skade eller fare, er det spesielt viktig at barnets interesser blir tilstrekkelig ivaretatt og synliggjort under rettsprosessen av hensyn til barnets rettssikkerhet. Retten bør i slike saker oppnevne en representant som kan påse at barnets interesser blir tilstrekkelig ivaretatt og at saksbehandlingen skjer så raskt som mulig. Representanten kan samtale med barnet, og gi barnet støtte underveis i prosessen. Departementet viser for øvrig til merknader i Ot.prp. nr. 29 (2002-2003) og til departementets veileder Q-15/2004 punkt 2.3.8.

For nærmere omtale, se kapittel 9.4.4.

*Til § 61 andre ledd*

Bestemmelsen endres slik at også bistand fra sakkyndig etter § 61 første ledd nr. 3 skal dekkes av det offentlige. Nummer 3 er derfor tilføyd. Endringen vil ikke bli satt i kraft før den budsjettmessige dekningen er på plass.

For nærmere omtale, se kapittel 9.3.4.

*Til ny § 61 a*

Bestemmelsen innebærer at barneverntjenesten uhindret av taushetsplikt, jf. barnevernloven § 6-7, kan avgi vitneforklaringer til domstolen i saker om foreldreansvar, fast bosted og samvær. Ansatte i barneverntjenesten kan ha opplysninger om barnet og familien som kan være av vesentlig betydning for å belyse saken. Barneverntjenestens oppgave vil være å bidra til sakens opplysning ut fra kjennskap til barnet og familien. En vitneforklaring fra barneverntjenesten vil ivareta dette. Bestemmelsen innebærer at det i slike tilfeller ikke lenger skal søkes fylkesmannen om fritak for taushetsplikt etter tvisteloven § 22-3.

Endringen er i tråd med den praksis som fylkesmannen har når det gjelder innvilging av søknader om fritak.

For øvrig kan retten fremdeles «innhente fråsegner» fra barneverntjenesten etter barneloven § 61 første ledd nr. 6.

For nærmere omtale, se kapittel 9.5.4.

*Til § 65 andre ledd nytt andre punktum*

Endringen i *andre ledd andre punktum* innebærer en tydeliggjøring av gjeldende rett om at retten ikke skal fastsette tvangsbortsettelse dersom oppfyllelse av samværsretten er umulig. Hva som ligger i dette vilkåret, kommer til uttrykk i tvangsfullbyrdelsesloven §§ 13-8 fjerde ledd, jf. 13-14 tredje ledd med forarbeider, og gjennom rettspraksis.

I den nye bestemmelsen presiseres det at umulighet foreligger der det er en risiko for at barnet blir utsatt for vold eller på annen måte behandlet slik at den fysiske eller psykiske helsen utsettes for skade eller fare.

For nærmere omtale, se kapittel 9.7.4.

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepar-  
tementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver  
under et framlagt forslag til proposisjon til Stortin-  
get om endringer i barnelova.

---

**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 i samsvar med et vedlagt for-  
slag.

---

## Forslag til lov om endringer i barnelova

### I

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

§ 31 skal lyde:

§ 31 *Rett for barnet til å vere med på avgjerd*

Etter kvart som barnet blir i stand til å danne seg egne synspunkt på det saka dreiar seg om, skal foreldra høyre kva barnet har å seie før dei tek avgjerd om personlege forhold for barnet. Dei skal leggje vekt på det barnet meiner alt etter kor gammalt og modent barnet er. Det same gjeld for andre som barnet bur hos eller som har med barnet å gjere.

*Eit barn som er fylt sju år, og yngre barn som er i stand til å danne seg egne synspunkt, skal få informasjon og høve til å seie meininga si før det blir teke avgjerd om personlege forhold for barnet, mellom anna om foreldreansvaret, kvar barnet skal bu fast og samvær. Meininga til barnet skal bli vektlagt etter alder og modning. Når barnet er fylt 12 år, skal det leggjast stor vekt på kva barnet meiner.*

§ 43 tredje ledd skal lyde:

Det kan i avtale eller i dom setjast vilkår for samvær. Dersom tilsyn blir sett som vilkår, kan retten utpeike ein person som skal føre tilsyn under samværet, eller be foreldra gjere det. Den av foreldra som skal ha samvær, dekkjer kostnadene til tiltaka som er sett som vilkår for samvær etter denne føresegna.

Ny § 43 a skal lyde:

§ 43 a *Samvær under tilsyn av offentleg oppnemnt person*

*Dersom tilsyn blir sett som vilkår for samværet, kan retten i særlege høve og der omsynet til barnet sine behov talar for det, påleggje kommunal barnevernteneste eller departementet å oppnemne ein person som skal føre tilsyn under samvær. Retten kan gje pålegg om beskytta tilsyn eller støtta tilsyn.*

*Pålegget skal fastsetje dei nødvendige vilkåra for samværet, under dette timetalet og avgrensa varighet.*

*Den kommunale barneverntenesta oppnemner dei personane som skal føre tilsyn, og følgjer opp saka ved pålegg om beskytta tilsyn. Departementet oppnemner dei personane som skal føre tilsyn, og følgjer opp saka ved støtta tilsyn.*

*Før avgjerda blir fatta, skal retten hente inn ei konkret vurdering frå den kommunale barneverntenesta eller departementet om korleis pålegget kan gjennomførast.*

*Eit pålegg kan følgje av ein dom, ei førebels avgjerd etter § 60 eller av eit rettsforlik. Dom og førebels avgjerd skal retten grunngi som nemnt i tvisteloven § 19-6. Om rettsavgjerda blir heva ved rettsforlik, skal retten gjere greie for føremålet med tilsynet og behovet til barnet.*

*Det offentlege dekkjer kostnadene til tiltaka etter denne føresegna.*

*Den som skal oppnemnast til å føre tilsynet etter andre ledd, skal leggje fram tilfredsstillande politiattest som nemnt i politiregisterloven § 39 første ledd.*

*Departementet kan gje forskrifter med nærare føresegner om mellom anna oppnemning av personar som skal føre tilsynet, utøvinga av tilsynet, godtgjering, rapportering og kravet om politiattest.*

§ 60 første ledd nytt fjerde punktum skal lyde:

*Etter krav frå ein part skal retten i alle høve ta førebels avgjerd dersom det er ein risiko for at barnet blir utsett for vald eller på anna vis handsama slik at den fysiske eller psykiske helsa blir utsett for skade eller fare.*

§ 61 første ledd nr. 1 første punktum skal lyde:

1. Retten skal som hovudregel innkalle partane til eitt eller fleire førebuande møte for mellom anna å klarleggje tvistepunkta mellom dei, drøfte vidare handsaming av saka og eventuelt mekle mellom partane der saka er eigna for det.

§ 61 første ledd nr. 3, 4 og 5 skal lyde:

3. *Der det trengst, bør retten oppnemne sakkunnig til å uttale seg om eitt eller fleire av spørsmåla som saka reiser. Der det er satt fram påstandar om vald, overgrep, rus eller psykisk lidning og saka ikkje er tilstrekkeleg opplyst på anna måte, kan retten oppnemne ein sakkunnig.*

4. Dommaren kan gjennomføre samtalar med barnet, jf. § 31. Retten kan oppnemne ein sakkunnig eller annan eigna person til å hjelpe seg, eller la ein sakkunnig ha samtale med barnet aleine. *Der barnet har formidla meininga si, skal dommaren eller den dommaren peiker ut orientere barnet om utfallet av saka og korleis meininga til barnet har blitt teke omsyn til.*

5. Retten kan i særlege høve, mellom anna når det er grunn til å tru at barnet er utsett for vald eller på anna vis blir handsama slik at den fysiske eller psykiske helsa blir utsett for skade eller fare, oppnemne ein advokat eller annan representant til å ta vare på interessene til barnet i samband med søksmålet. Den som er oppnemnd, kan samtale med barnet og skal gje slik informasjon og støtte som er naturleg. Advokaten eller representanten skal få saksdokumenta. Han kan kome med framlegg om handsaminga av saka og skriftleg eller i rettsmøte gje råd om korleis sakshandsaminga best kan ta vare på interessene til barnet. Retten avgjer om og eventuelt kor lenge han skal vere til stades under rettsmøta i saka. Når advokaten eller representanten er til stades i rettsmøta, kan han stille spørsmål til partar og vitne.

§ 61 andre ledd første punktum skal lyde:  
Staten ber kostnadene til dei tiltaka som er

nemnde i første stykket nr. 1, 2, 3, 4, 5 og 7.

Ny § 61 a skal lyde:

§ 61 a *Fritak for teieplikt for barneverntenesta*

*Barneverntenesta kan uhindra av teieplikta etter barnevernloven § 6-7 gi opplysningar til domstolen i sak om foreldreansvar, kvar barnet skal bu fast og samvær.*

§ 65 andre ledd skal lyde:

Avgjerd om samværsrett kan tvangsfullførast ved tvangsbot etter tvangsfullbyrdelsesloven kap. 13. *Det skal ikkje fastsetjast tvangsbot dersom oppfyltinga av samværsretten er umogleg, mellom anna der det er ein risiko for at barnet blir utsett for vald eller på anna vis handsama slik at den fysiske eller psykiske helsa blir utsett for skade eller fare.* Tingretten kan fastsetje ei ståande tvangsbot som for ei viss tid skal gjelde for kvar gong samværsretten ikkje vert respektert. Vedtak av fylkesmannen eller departementet er særleg tvangsgrunnlag. Første stykket andre, tredje og femte punktum gjeld tilsvarande.

## II

Lova gjeld frå den tid Kongen fastset. Kongen kan setje i verk dei einskilde føresegnene til ulik tid.

**Vedlegg 1****Høringsliste**

Høringsnotat i Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementets brev 12. oktober 2012 med forslag til endringer i lov 8. april 1981 nr. 7 om barn og foreldre (barneloven) mv. for å gi barn bedre beskyttelse mot vold og overgrep

Departementene

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir)

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

Barnesakkyndig kommisjon

Barneombudet

Bredtveit fengsel, forvarings- og sikringsanstalt

Datatilsynet

Den norske kirke v/biskopene og  
bispedømmerådene

Den rettsmedisinske kommisjon

Det kriminalitetsforebyggende råd

Distriktpsikiatriske sentra (DPS)

Domstoladministrasjonen

Fylkeskommunene

Fylkesmennene

Fylkesnemnda for sosiale saker i Agder

Fylkesnemnda for sosiale saker i Rogaland

Fylkesnemnda for sosiale saker, Buskerud og  
Vestfold

Fylkesnemnda for sosiale saker, Hordaland/Sogn  
og Fjordane

Fylkesnemnda for sosiale saker, Møre og Romsdal

Fylkesnemnda for sosiale saker, Nordland

Fylkesnemnda for sosiale saker, Oppland og  
Hedmark

Fylkesnemnda for sosiale saker, Oslo og Akershus

Fylkesnemnda for sosiale saker, Sør- og Nord-  
Trøndelag

Fylkesnemnda for sosiale saker, Troms og  
Finnmark

Helsedirektoratet

Helsetilsynet

Høgskolen i Bergen

Høgskolen i Finnmark

Høgskolen i Harstad

Høgskolen i Lillehammer

Høgskolen i Oslo og Akershus

Høgskolen i Sogn og Fjordane

Høgskolen i Sør-Trøndelag

Høgskolen i Telemark

Høgskolen i Østfold

Høgskolen i Volda

Diakonhjemmets høgskole

Høyesterett

Helseregionene

Institutt for samfunnsforskning (ISF)

Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi)

Kirkerådet

Kommunene

Kontrollkommisjonene

Koordineringsutvalget for psykiatriske  
ungdomsteam

Kriminalomsorgen, regionkontorene

KRIPOS

Lagmannsrettene

Longyearbyens lokalstyre

Nasjonalt folkehelseinstitutt

Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk  
stress (NKVTS)

Norges forskningsråd

Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet  
(NTNU)

Norsk Pasientskadeerstatning

Overformynderiene

Pasient- og brukerombudene

Politi høgskolen

Politidirektoratet

Politidistriktene

Regionale ressursentre om vold traumatisk stress  
og selvmordsforebygging (RVTS)

Regionalt kunnskapssenter for barn og unge –  
RKBU Nord

Regionalt kunnskapssenter for barn og unge -  
RKBU Vest

Regionsentrene for barn og unges psykiske helse,  
RBUP Øst og Sør

Regjeringsadvokaten

Riksadvokaten

Riksrevisjonen

Sametinget

Senter for kvinne- og kjønnsforskning, NTNU

Senter for kvinne- og kjønnsforskning, UiB

Senter for menneskerettigheter, UiO

Senter for tværfaglig kjønnsforskning, UiO

Sentraladministrasjonen for fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker	Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon
Sivilombudsmannen	Fylkesrådet for Funksjonshemmede
Statens råd for likestilling av funksjonshemmede	Helseansattes yrkesforbund
Statistisk sentralbyrå	Helsetjenestens lederforbund
Statsadvokatembetene	Hovedverneombudet for kriminalomsorgen
Straffelovrådet	Humanetisk Forbund
Sysselmannen på Svalbard	Human Rights Service
Tingrettene	Innvandrerkontoret
Universitetet i Agder	Innvandrerne Landsorganisasjon
Universitetet i Bergen (UiB), juridisk fakultet	Islamsk Råd Norge
Universitetet i Oslo (UiO), juridisk fakultet	Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)
Universitetet i Stavanger	Juss-Buss
Universitetet i Nordland	Jussformidlingen i Bergen
Universitetet i Tromsø (UiTØ), juridisk fakultet	Jusshjelpe i Midt-Norge
Utdanningsdirektoratet	Jusshjelpe i Nord-Norge
Utlendingsdirektoratet	Kirkens Bymisjon
Utlendingsnemnda	Kirkens Familievern
ØKOKRIM	Kirkens Ressurssenter mot vold og seksuelle overgrep
Advokatforeningen	Kompetanseutvalget for dommere
Akademikerne	Kontoret for fri rettshjelp
Aksjonsgruppen for barns rett til samvær med foreldre og besteforeldre	Kontoret for voldsoffererstatning
Aleneforeldreforeningen	Kontaktutvalget mellom innvandrere og norske myndigheter
Alternativ til Vold	Kriminalomsorgens Lederforbund
Amnesty International	Kriminalomsorgens utdanningssenter
Antirasistisk Senter	Krisesentersekretariatet
ATR Senteret – Senter for selvhjelp og ettervern	Krise- og rådgivningstelefonen for menn
Atferdssenteret – Norsk senter for studier av problematferd og innovativ praksis	KS
Barnejuridisk Forum	KUN senter for kunnskap og likestilling
Barnevernets utviklingssenter i Midt-Norge	Kvinnefronten
Barnevernets utviklingssenter i Vestfold	Kvinnegruppa Ottar
Barnevernets utviklingssenter i Nord-Norge	Kvinneuniversitetet Nord
Barnevernstinstitusjonenes Samarbeidsforum	Kvinneuniversitetet på Løten
Barnevernsproffene	KVINNFORSK, UiT
Bergen forsvarerforening	Landsforeningen for barnevernsbarn
Childwatch International - UiO	Landsforeningen for Voldsofre
Den norske Dommerforening	Landsgruppen av helsesøstre (LaH, NSF)
Den norske Legeforening	Landsorganisasjonen i Norge (LO)
Den norske Tannlegeforening	Landsrådet for norske barne- og ungdomsorganisasjoner
Fagforbundet	Likestillings- og diskrimineringsombudet
Familiestiftelsen 15. mai	Likestillingssenteret, Hamar
Fellesorganisasjonen (FO)	LLH, Landsforeningen for lesbiske, homofile, bifile og transpersoner
Flyktningehjelpen	Mental Helse
FMSO – Fellesskap mot seksuelle overgrep	MiRA – Ressurssenter for innvandrere- og flyktningekvinner (MIRA-Senteret)
Forandringsfabrikken	Nasjonalforeningen for folkehelsen
Foreningen 2 Foreldre	Nasjonalt kunnskapssenter for folkehelsen
Foreningen for fangers pårørende	Nasjonalt ressurscenter for seksuelt misbrukte barn
Foreningen for partnerskapsbarn	Nettverksforumet foreldrerett
Forsvarergruppen av 1977	Nordisk institutt for kvinne- og kjønnsforskning
Forum for Barnekonvensjonen	Nordisk nettverk for ekteskapet
Forum for Menn og Omsorg	
Frelsesarmeens barne- og familievern	

Nordlandsforskning	Organisasjonen mot offentlig diskriminering
Norges forsvarerforening	Politiembetsmenneses Landsforening
Norges Juristforbund	Politiets fellesforbund
Norges kvinne- og familieforbund	Politiets kriminalitetsforebyggende forum
Norges Politilederslag	PRESS – Redd Barna Ungdom
Norges Røde Kors	Redd Barna
Norsk barne- og ungdomspsykiatrisk forening	Redd Barnas Rettighetscenter
Norsk barnevernlederorganisasjon	Reform - ressurscenter for menn
Norsk barnevernsamband	Ressurscenter for Pakistanske Barn
Norsk fengsels- og friomsorgsforbund	Rettshjelpskontoret i Indre Finnmark
Norsk forbund for voldsofre	Rettspolitisk forening
Norsk forening for kriminalreform	Rådet for psykisk helse
Norsk Folkehjelp	Rådet for innvandrersorganisasjoner i Oslo
Norsk Fosterhjemforening	Samarbeidsrådet for tros- og livssynssamfunn
Norsk forskerforbund	Samfunnsviternes landsforbund
Norsk helse- og sosiallederslag	Sarahkka - Samisk kvinneorganisasjon
Norsk innvandrersforum	Selvhjelp for innvandrere og flyktninger
Norsk institutt for by- og regionsforskning	Sekretariatet for konfliktrådene
Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring (NOVA)	Sosialliberal pappagruppe
Norsk kommuneforbund	SOS Rasisme
Norsk krisesenterforbund	Stiftelsen Rettferd for taperne
Norsk kvinnesaksforening	Stiftelsen Menneskerettighetshuset
Norsk lærerlag	Stine Sofies Stiftelse
Norsk Organisasjon for Asylsøkere	Støttesenteret for fornærmede i straffesaker
Norsk Pasientforening	Støttesenter mot Incest
Norsk Psykologforening	UNICEF Norge
Norsk senter for barneforskning, NTNU	Utdanningsforbundet
Norsk tjenestemannslag (NTL)	Utdanningsgruppens Hovedorganisasjon
Norske kvinnelige juristers forening	Voksne for Barn
Organisasjon for Foreldre/Barntiltak	Ønskebarn
Organisasjon for Private Barneverntiltak	WayBack

---

**Vedlegg 2****Høringsliste**

Høringsnotat i Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementets brev 21. juni 2012 med forslag til endringer i lov 8. april 1981 nr. 7 om barn og foreldre (barneloven) om samvær med tilsyn

Departementene

Atferdssenteret – Norsk senter for studier av  
problematferd og innovativ praksis

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir)

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

Barnesakkyndig kommisjon

Barneombudet

Datatilsynet

Den norske kirke v/biskopene og  
bispedømmerådene

Domstoladministrasjonen

Fylkesmennene

Fylkesnemnda for sosiale saker i Agder

Fylkesnemnda for sosiale saker i Rogaland

Fylkesnemnda for sosiale saker, Buskerud og  
Vestfold

Fylkesnemnda for sosiale saker, Hordaland/Sogn  
og Fjordane

Fylkesnemnda for sosiale saker, Møre og Romsdal

Fylkesnemnda for sosiale saker, Nordland

Fylkesnemnda for sosiale saker, Oppland og  
Hedmark

Fylkesnemnda for sosiale saker, Oslo og Akershus

Fylkesnemnda for sosiale saker, Sør- og Nord-  
Trøndelag

Fylkesnemnda for sosiale saker, Troms og  
Finnmark

Helsedirektoratet

Helsetilsynet

Høyesterett

Institutt for samfunnsforskning (ISF)

Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi)

Kirkerådet

KS

Likestillings- og diskrimineringsombudet

Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet  
(NTNU)

Politidirektoratet

Regionale ressursentre om vold traumatisk stress  
og selvmordsforebygging (RVTS)

Regionalt kunnskapssenter for barn og unge –  
RKBU Nord

Regionalt kunnskapssenter for barn og unge –  
RKBU Vest

Regionsentrene for barn og unges psykiske helse,  
RBUP Øst og Sør

Regjeringsadvokaten

Riksadvokaten

Sentraladministrasjonen for fylkesnemndene

Sivilombudsmannen

Skattedirektoratet

Statistisk sentralbyrå

Sysselmannen på Svalbard

Universitetet i Bergen (UiB)

Universitetet i Oslo (UiO)

Universitetet i Stavanger

Universitetet i Tromsø (UiTø)

Utdanningsdirektoratet

Advokatforeningen

Akademikerne

Aksjonsgruppen for barns rett til samvær med  
foreldre og besteforeldre

Aleneforeldreforeningen

Alternativ til Vold

Amnesty International Norge

Antirasistisk Senter

ATR Senteret – Senter for selvhjelp og ettervern

Barnejuridisk Forum

Den norske Dommerforening

Familiestiftelsen 15. mai

FMSO – Fellesskap mot seksuelle overgrep

Fellesorganisasjonen (FO)

Foreningen 2 Foreldre

Foreningen for partnerskapsbarn

Forum for Barnekonvensjonen

Forum for Menn og Omsorg

Frelsesarmeens barne- og familievern

Humanetisk Forbund

Islamsk Råd Norge

Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)

Juss-Buss

Jussformidlingen i Bergen

Jusshjelpa i Midt-Norge

Jusshjelpa i Nord-Norge

Kirkens Bymisjon (Myrsnipa)

Kirkens Familievern



Kontoret for fri rettshjelp, Oslo kommune  
Krisesentersekretariatet  
Krise- og rådgivningstelefonen for menn  
KUN senter for kunnskap og likestilling  
Kvinnefronten  
Kvinnegruppa Ottar  
Kvinneuniversitetet Nord  
Kvinneuniversitetet på Løten  
Landsforeningen for barnevernsbarn  
Landsgruppen av helsesøstre (LaH, NSF)  
Landsorganisasjonen i Norge (LO)  
Likestillingssenteret, Hamar  
LLH, Landsforeningen for lesbiske, homofile,  
bifile og transpersoner  
Mental Helse  
MiRA – Ressurssenter for flyktninge- og  
innvandrerkvinner (MIRA-Senteret)  
Nettverksforumet foreldrerett  
Nordisk nettverk for ekteskapet  
Nordlandsforskning  
Norges Juristforbund  
Norges kvinne- og familieforbund  
Norges Røde Kors  
Norsk barne- og ungdomspsykiatrisk forening  
Norsk barnevernlederorganisasjon  
Norsk barnevernsamband  
Norsk institutt for by- og regionsforskning  
Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd  
og aldring (NOVA)

Norsk kommuneforbund  
Norsk Krisesenterforbund  
Norsk kvinnesaksforening  
Norsk Organisasjon for Asylsøkere  
Norsk Psykologforening  
Norsk senter for barneforskning, NTNU  
Organisasjonen for Foreldre/Barntiltak  
Organisasjonen mot offentlig diskriminering  
Organisasjonen Voksne for barn  
Politiembetsmennesenes Landsforening  
Redd Barna  
Redd Barnas Rettighetssenter  
Reform - ressurscenter for menn  
Rettshjelpskontoret i Indre Finnmark  
Rettspolitisk forening  
Rådet for psykisk helse  
Rådet for innvandrersorganisasjoner i Oslo  
Rådet for psykisk helse  
Samarbeidsrådet for tros- og livssynssamfunn  
Sarahkka - Samisk kvinneorganisasjon  
Selvhjelp for innvandrere og flyktninger  
Senter for menneskerettigheter, UiO  
Sosialliberal pappagruppe  
Stiftelsen Rettferd for taperne  
Støttesenter mot Incest  
UNICEF Norge  
Ønskebarn

---

---

Offentlige institusjoner kan bestille flere eksemplarer fra:  
Departementenes servicesenter  
Internett: [www.publikasjoner.dep.no](http://www.publikasjoner.dep.no)  
E-post: [publikasjonsbestilling@dss.dep.no](mailto:publikasjonsbestilling@dss.dep.no)  
Telefon: 22 24 20 00

Opplysninger om abonnement, løssalg og pris får man hos:  
Fagbokforlaget  
Postboks 6050, Postterminalen  
5892 Bergen  
E-post: [offpub@fagbokforlaget.no](mailto:offpub@fagbokforlaget.no)  
Telefon: 55 38 66 00  
Faks: 55 38 66 01  
[www.fagbokforlaget.no/offpub](http://www.fagbokforlaget.no/offpub)

Publikasjonen er også tilgjengelig på  
[www.regjeringen.no](http://www.regjeringen.no)

Trykk: OFA – 03/2013

