

Barne- og familiedepartementet (BFD)
Postboks 8036 Dep
0030 OSLO

Vår ref:
21/00078-2

Saksbehandler:
Tone Barlund

Dato:
30. april 2021

Barneombudets høringssvar til NOU 2020: 14 Ny barnelov

Vi takker for muligheten til å komme med innspill til høringen av NOU 2020: 14 Ny barnelov – Til barnets beste. Barneombudet har gitt innspill til utvalget både skriftlig og muntlig.¹

Barnelovutvalget har hatt et omfattende mandat på et saksfelt som er svært komplekst og krevende. Vi vil berømme utvalget for en grundig gjennomgang og vurdering av barns rettigheter etter barnekonvensjonen og andre menneskerettighetskonvensjoner gjennom hele utredningen. Vi synes også det er veldig positivt at utvalget har laget et eget sammendrag beregnet for barn og unge. Etter vår mening kan utvalgets arbeid her tjene som et godt eksempel på hvordan vanskelige tema kan gjøres tilgjengelig for barn og unge.

Barneombudet er spesielt fornøyd med at utvalget foreslår et nytt innledende kapittel i loven om barns grunnleggende rettigheter. Vi støtter også mange av utvalgets øvrige forslag. Samtidig mener vi at noen av problemstillingene burde vært grundigere utredet.

Vi vil først gi noen kommentarer om barnerettighetsvurderinger og barns deltakelse i utredningsarbeid. Deretter følger våre kommentarer til utvalgets forslag. Vi følger inndelingen og nummereringen i utredningen.

Barnerettighetsvurderinger og barn og unges medvirkning

Barneombudet synes det er positivt at utvalget har innhentet råd fra barn og unge om deres erfaringer med familievern og domstolen. I likhet med utvalget, mener vi likevel at dette burde vært gjort for større deler av utredningen. Staten har plikt til å involvere barn og unge når offentlige utredninger har som mandat å utrede temaer som berører barn. Det følger av Grunnloven § 104 og barnekonvensjonen artikkel 12. Som utvalget viser til, har FNs barnekomite i sine avsluttende merknader til Norge i 2010 også anbefalt at retten til å bli hørt styrkes i utformingen av den nasjonale politikken og i evaluering av planer, programmer og politikk.

Til tross for dette, har myndighetene ikke bygget opp noen strukturer rundt prosesser med høring av barn i utredningsarbeid, noe utvalget også peker på. Utvalget viser til manglende krav i mandatene til offentlige utvalg, manglende ressurser og tid, og fravær av et etablert, fast

¹ Barneombudets innspill til barnelovutvalget, <https://www.barneombudet.no/vart-arbeid/innspill-til-rad-og-utvalg/innspill-til-barnelovutvalget>

kompetansemiljø som legger til rette for slike prosesser. Dette mener Barneombudet at det må gjøres noe med. Vi har over mange år påpekt at barns medvirkning mangler i offentlige utredninger. Vi støtter derfor utvalget i at myndighetene bør igangsette et større og mer helhetlig arbeid for å bedre prosesser og rutiner for involvering av barn i utredningsarbeid.

Staten er også forpliktet til å vurdere hvilke konsekvenser et lovforslag vil ha for barns rettigheter, altså gjennomføre en barnerettighetsvurdering. Det følger av barnekonvensjonen artikkel 4. Dette gjelder også for utvalg. En barnerettighetsvurdering innebærer at det skal undersøkes hvilke rettigheter i barnekonvensjonen som berøres av forslaget, og at det deretter må vurderes om forslagene bidrar til å oppfylle rettighetene. Om forslagene påvirker rettighetene negativt, bør det vurderes andre tiltak eller eventuelt kompenserende tiltak. Barnekomiteen har utdypet kravene til slike vurderinger i generell kommentar nr. 14 om barnets beste. Involvering av barn og unge er også en viktig del av en barnerettighetsvurdering. Barnerettighetsvurderinger er likevel ikke viet en egen plass i utredningsinstruksen eller veilederen til denne, og det er derfor en fare for at barnerettighetsperspektivet overses i lovarbeid, noe vi ser gang på gang. Dette gjelder også når forslagene har direkte betydning for rettighetene til barn og unge. Barneombudet er derfor enig med utvalget i at det bør utarbeides en særskilt veileder for konsekvensvurderinger for barn, slik også opplæringslovutvalget argumenterer for i sin utredning. Vi etterlyser tydelig veiledning om krav til barnerettighetsvurderinger og hvordan disse skal gjøres.

Samtidig som utvalget har innhentet råd fra barn og unge i sitt arbeid, og gjennomgående redegjør for og vurderer hvilke menneskerettigheter som berører de ulike kapitlene i utredningen, kan vi ikke se at de nødvendige vurderingene er gjennomført mange steder, og vi mener derfor at utvalget ikke fullt ut gjør barnerettighetsvurderinger. De siste stegene i vurderingene av hvilke konsekvenser forslagene vil ha for barns rettigheter mangler, men dette skyldes nok også at det mangler veiledning på dette fra myndighetene.

Kapittel 6: Rammene for loven - struktur og språk

Barneombudet synes det er positivt at utvalget har hatt som ambisjon at loven skal være mulig å lese av alle, og også av barn der det er mulig. Vi erfarer at både språket, begrepsbruken og strukturen i dagens lov er vanskelig tilgjengelig. Ettersom barneloven angår store deler av befolkningen, er det viktig at den er enklest mulig å forstå og bruke for både barn, foreldre og fagpersoner. Vi mener derfor at hensynet til et klart og enkelt språk må tillegges stor vekt, og vi er enige i at det må legges stor vekt på å velge begreper og setningsoppbygninger som sikrer at flest mulig forstår loven.

Vi synes det er positivt at utvalget foreslår å dele loven inn i seks deler, som danner et nivå over kapitlene. Dette kan gjøre det enklere å finne fram til de delene av loven som er relevante. Vi synes også det er veldig positivt at utvalget foreslår å ta inn et nytt innledende kapittel i loven om barns grunnleggende rettigheter. Dette bidrar til å synliggjøre barns rettigheter i loven, og kan også gjøre det enklere for barn å finne fram til sine rettigheter.

Kapittel 7: Formål, virkeområde og regulering av grunnleggende prinsipper

Utvalget ønsker ingen tradisjonell formålsbestemmelse i loven, og foreslår heller ingen bestemmelse om virkeområde. Barneombudet mener at lovens innledende kapittel bør inneholde en bestemmelse om formålet med loven, som rammer inn loven og gir en kortfattet innføring i hva den handler om. Etter vår erfaring, er det ikke like klart for alle hva som reguleres i barneloven, og vi mener at en slik bestemmelse kan bidra til å gjøre loven mer tilgjengelig for

både barn og voksne som ikke bruker loven til vanlig. En slik bestemmelse er også foreslått både i ny barnevernslov og ny opplæringslov, og vi mener disse gir nyttige avklaringer om loven. Selv om barneloven har mange ulike formål, mener vi det er mulig å forenkle formålet. Vi vil her vise til at opplæringslovutvalget i NOU 2019: 23 Ny opplæringslov har foreslått en slik forenklet formålsbestemmelse som ny § 1-1 (1), som sier at lovens formål er å legge til rette for at barn, unge og voksne får god opplæring i et godt miljø.

Barnelovutvalget har også selv foreslått at deler av barnevernslovens formålsparagraf bør speiles i barnelovens innledende bestemmelse om barnets beste, og at den skal gi uttrykk for at loven skal medvirke til at barn og unge blir møtt med *kjærlighet og respekt, og får en trygg oppvekst*. Vi mener imidlertid det er uheldig å ta dette inn i bestemmelsen om barnets beste, da dette ikke er rettighetsbasert. Det mener vi at bestemmelsene om barns rettigheter bør være. Vi foreslår derfor at disse verdien heller tas inn i en formålsbestemmelse. I tillegg mener vi at en slik bestemmelse bør inneholde en henvisning til Grunnloven og barnekonvensjonen. Dette vil bidra til å synliggjøre barns menneskerettigheter for både barn og voksne, og tydeliggjøre at loven skal tolkes i tråd med disse. Vi foreslår derfor følgende formålsbestemmelse, som vi mener bør være lovens første bestemmelse:

§ 1-1 Lovens formål

Loven skal sikre at barn får en trygg og god oppvekst bygget på kjærlighet og respekt. Loven skal legge til rette for at foreldre kan utøve sitt foreldreskap i tråd med barnets grunnleggende rettigheter slik de er nedfelt i Grunnloven og FNs konvensjon om barnets rettigheter.

Vi er ellers enige med utvalget i at det ikke er naturlig å ta inn andre grunnleggende prinsipper enn barns rettigheter i det innledende kapitlet.

Vi er også enige i at prinsippet om likestilt foreldreskap ikke bør løftes fram som et grunnleggende prinsipp siden barnets beste skal være den overordnede rettesnoren for alle avgjørelser og handlinger etter loven. Barneombudets utgangspunkt er at barn skal ha rett til en forutsigbar og ansvarlig medvirkning fra begge foreldrene gjennom hele oppveksten, uavhengig av om foreldrene bor sammen eller ikke. Det avgjørende i disse sakene må likevel alltid være hva som er best for hvert enkelt barn. Selv om likestilt foreldreskap er et viktig prinsipp som kan gagne barn, bør dette etter vår mening ikke trumfe barnets beste dersom disse hensynene er motstridende. Målet må være et regelverk som i størst mulig grad bidrar til å fokusere på hva som vil være den beste løsningen for det enkelte barn.

Kapittel 8: Barns rettigheter etter barneloven

En helhetlig barnerettighetslov?

Utvalget har vurdert om barnelovens virkeområde bør utvides slik at den gir uttrykk for flere rettigheter for barn som i dag er regulert i andre lover, da utvalget har fått innspill om at det kan være vanskelig for barn å finne fram til sine rettigheter i ulike lovverk. Utvalget går ikke inn for dette. Barneombudet er opptatt av at barn skal få kunnskap om sine rettigheter. Vi er likevel enige i at det ikke er hensiktsmessig å ta inn rettigheter som er regulert i andre lover i barneloven, og at implementeringen av barns rettigheter bør følge sektorprinsippet som i dag. Vi viser samtidig til vårt forslag over om å ta inn en henvisning til Grunnloven og

barnekonvensjonen i barneloven, for å synliggjøre barns menneskerettigheter for både barn og voksne.

Systematisk plassering av barns rettigheter i barneloven

Barneombudet støtter at barns rettigheter tas inn i både lovens innledende kapittel, og i de ulike kapitlene der de er relevante. Vi er enige med utvalget i at det er en svakhet med dagens lov at sentrale rettigheter for barn som gjelder på alle områder som er regulert i loven, som barnets beste og retten til å bli hørt, kun står i enkelte kapitler. Ved å ta inn sentrale rettigheter innledningsvis, blir det tydelig at dette er grunnleggende rettigheter som gjelder for hele loven, og for alle loven retter seg mot. Som utvalget fremhever, vil dette også gi loven en rettighetsbasert tilnærming, i tråd med barnekonvensjonen, og bidrar til å sette barnet i sentrum og synliggjør at barnets rettigheter er utgangspunktet. Dette mener vi er viktig.

Vi er samtidig enige i at det også er viktig at rettighetsbestemmelsene er tilgjengelige for ulike brukere av loven som kanskje bare anvender en del av loven, og at de derfor også bør tas inn i de ulike kapitlene. Dette mener vi er særlig viktig siden loven retter seg mot både barn og foreldre, og fagpersoner. Det er imidlertid viktig at disse rettighetene da fremgår tydelig alle steder der det er særlig relevant. Vi har noen innspill om dette i enkelte kapitler, og vil kommentere disse rettighetsbestemmelsen nærmere under de ulike kapitlene. Nedenfor kommenterer vi utvalgets forslag til hvilke rettigheter som bør stå i det innledende kapitlet.

De enkelte rettighetene og prinsippene

Barneombudet er enig med utvalget i at lovens innledende kapittel bør inneholde rettigheter som har stor betydning på rettsområdet barn og foreldre, og som har et allment virkeområde etter loven. Vi støtter å ta inn de rettighetene utvalget har foreslått i det innledende kapitlet. Som vi har gitt innspill om til utvalget, mener vi imidlertid at alle de fire generelle prinsippene i barnekonvensjonen bør stå i kapitlet. Vi mener derfor at prinsippet om ikke-diskriminering også bør tas inn, og at retten til optimal utvikling bør komme tydeligere frem.

Barnekomiteen understreker i generell kommentar nr. 5 at det er særlig viktig å sørge for at det nasjonale lovverket reflekterer de fire generelle prinsippene i barnekonvensjonen (artikkel 2 om ikke-diskriminering, artikkel 3 om barnets beste, artikkel 6 om barns utvikling og artikkel 12 om barns rett til å bli hørt).² Komiteen oppfordrer til å utarbeide lover som befester barns rettigheter, og som framhever og setter fokus på konvensjonens prinsipper. Komiteen mener det er viktig at lovgivningen konsekvent gjenspeiler barnekonvensjonens prinsipper og standarder.

Barnekonvensjonens fire hovedprinsipper spiller en stor rolle, først og fremst ved tolkningen av barnets øvrige rettigheter. Disse prinsippene må gjennomsyre hele loven for å vise at barnet settes i sentrum. Dette er også i tråd med barnekomiteens uttalelser og barnekonvensjonens mål om at de fire hovedprinsippene er sentrale for tolkningen av barnekonvensjonen som helhet, men også for tolkningen av hver enkelt rettighet. Siden barnekonvensjonen ble inkorporert i det norske lovverket i 2003, har oppmerksomheten særlig vært på to av de fire hovedprinsippene, barnets beste og barnets rett til å bli hørt. For Barneombudet er det imidlertid viktig å tydeliggjøre hvilke barnerettslige prinsipper som gjelder i norsk barnerett, og fremheve disse i ny barnelov, slik at det er tydelig hva som er barnelovens sentrale utgangspunkt. Vi mener

² FNs barnekomite, *Generell kommentar nr. 5 (2003) om generelle tiltak til gjennomføring av barnekonvensjonen (art. 4, 42 og 44 pkt. 6)*

dette er særlig viktig ettersom utvalget legger til grunn at barneloven også i fremtiden skal være en normgivende lov for barneretten i Norge generelt.

Prinsippet om barnets beste

Barneombudet støtter at prinsippet om barnets beste tas inn som en generell bestemmelse i det innledende kapitlet. Dette er ett av grunnprinsippene i barnekonvensjonen og er også gitt et særlig vern gjennom Grunnloven § 104. Vi er også enige i at ordlyden bør følge bestemmelsene i barnekonvensjonen artikkel 3 og Grunnloven § 104. Vi støtter derfor ordlyden om at barnets beste skal være et *grunnleggende hensyn*, og synes det er positivt at ordlyden tydeliggjør at bestemmelsen omfatter alle avgjørelser og handlinger. Som sagt over, mener vi imidlertid at andre setning i bestemmelsen bør flyttes til en formålsbestemmelse, da denne ikke er rettighetsbasert.

Utvalget har vurdert om bestemmelsen bør gi uttrykk for hvilke momenter som skal inngå i en barnets beste-vurdering, slik det ble foreslått i ny barnevernslov, men ønsker ikke å ta inn en slik liste. Barneombudet støttet å ta inn en momentliste i ny barnevernslov basert på generell kommentar nr. 14. Vi erfarer at det for mange er uklart hva som ligger i en barnets beste-vurdering, og at det derfor er behov for å gi mer veiledning om dette. Vi er enige med utvalget i at en generell momentliste ikke vil være treffende for alle handlinger og avgjørelser etter barneloven, som tas av både foreldre, dommere og andre. Vi mener likevel at det er viktig å synliggjøre hva en slik vurdering innebærer, og at det er behov for å gjøre generell kommentar nr. 14 bedre kjent for alle som tar avgjørelser om barn. Vi mener derfor at departementet bør ta inn sentrale momenter i den innledende bestemmelsen, og tydeliggjøre at listen ikke er uttømmende. Vi viser her også til at barnekomiteen har anbefalt Norge å «*etablere klare kriterier angående barnets beste for alle myndigheter som treffer beslutninger som berører barn*».³

Prinsippet om barnets rett til å si sin mening og bli hørt

Barneombudet støtter at barnets rett til å bli hørt løftes frem i det innledende kapitlet. Vi er enige i at dette er et grunnleggende og viktig prinsipp som bør fremgå av en overordnet bestemmelse. Vi synes den generelle bestemmelsen som utvalget har foreslått i § 1-2 er god. Det er særlig positivt at utvalget har tatt inn i bestemmelsen at barn skal få tilstrekkelig og tilpasset informasjon, noe som er en nødvendig forutsetning for å kunne uttale seg, og at barnet skal få ytre sine meninger fritt. Dette er i tråd med barnekonvensjonen artikkel 12.

I likhet med utvalget, mener vi at det også er behov for forsterket oppmerksomhet om hva barnets rett til å bli hørt innebærer. Vi mener derfor at det bør gis veiledning om dette i merknadene til bestemmelsen. Her bør generell kommentar nr. 12, som utvalget aktivt omtaler, få en fremtredende plass, slik at den i større grad gjøres tilgjengelig for de som skal anvende loven. Barnekomiteen gir her grundig veiledning om hva som skal til for at rettigheten skal realiseres. Vi vil særlig fremheve det å legge til rette for at barn kan medvirke på en trygg og god måte, noe barn også er opptatt av. I tillegg bør det komme frem at barn har en rett, men ikke en plikt til å uttale seg. Forholdene må likevel alltid legges til rette slik at barnet føler at det fritt kan komme med sine synspunkter om det ønsker det. Videre bør det komme tydelig frem at retten til å bli hørt er noe annet enn retten til å bestemme. Det bør også tydeliggjøres at høring av barn må være en prosess heller enn en enkeltstående hendelse, slik utvalget også fremhever.

³ FNs barnekomite (2018), *Avsluttende merknader til Norges femte og sjette periodiske rapport*, punkt 13a

Prinsippet om barnets rett til ikke-diskriminering

Utvalget flertall mener det ikke er behov for en ikke-diskrimineringsbestemmelse i barneloven, da prinsippet følger av det generelle diskrimineringsvernet, mens utvalgets mindretall mener at alle de fire sentrale prinsippene i barnekonvensjonen må være med i barnelovens innledende kapittel.

Barneombudet er enig med mindretallet i at prinsippet om ikke-diskriminering bør stå i lovens innledende kapittel, da dette er ett av de fire generelle prinsippene i barnekonvensjonen (artikkel 2). Dette prinsippet er velkjent i både nasjonal og internasjonal rett, men det har ikke vært så stort fokus på det i lovgivning. Selv om likebehandling og ikke-diskriminering av voksne får mye oppmerksomhet, har det vært lite oppmerksomhet rundt at barn også diskrimineres.

Som flertallet kommenterer, gjelder likestilling- og diskrimineringsloven nå også for familielivet og andre personlige forhold, og forholdet mellom foreldre og barn er derfor dekket av loven. Dette er ment som en viktig signaleffekt overfor foreldre, selv om det ikke kan håndheves. I motsetning til utvalgets flertall, mener vi imidlertid dette tilsier at retten til ikke-diskriminering også bør fremgå av barneloven. Dette vil i enda større grad synliggjøre prinsippet overfor foreldre, da det ikke kan forventes at alle foreldre er kjent med at det generelle diskrimineringsvernet i likestillings- og diskrimineringsloven også gjelder i familien. Som flertallet selv viser til, kan det også være situasjoner der barn blir diskriminert av andre enn foreldrene i saker etter barneloven. Flertallet trekker frem som eksempel at en dommer unnlater å høre barnet i en foreldretvist fordi barnet snakker et annet språk enn norsk eller trenger døvetolk. Barneombudet har også fått innspill om at noen barn som har foreldre med funksjonsnedsettelse ikke får nødvendig tilrettelegging for å gjennomføre samvær med sine foreldre, og at det ikke alltid blir tatt tilstrekkelig hensyn til de særlige behovene til alvorlige syke barn når domstolene skal ta avgjørelser i foreldretviser. Dette mener vi tilsier at det er viktig å synliggjøre barns rett til ikke-diskriminering også i barneloven. Vi foreslår derfor at følgende bestemmelse tas inn i lovens innledende kapittel:

§ 1-6 Barnets rett til ikke-diskriminering

Barnet skal nyte godt av rettigheter som er fastsatt i denne loven uten diskriminering av noe slag.

Prinsippet om retten til liv og optimal utvikling

Utvalgets flertall forslår å ta inn retten til optimal utvikling som en del av en fanebestemmelse om retten til omsorg, utvikling og vern mot vold. Barneombudet synes det er positivt at utvalget foreslår å ta inn retten til optimal utvikling i ny barnelov. Dette er ett av de fire grunnprinsippene i barnekonvensjonen (artikkel 6), og vi mener at dette også er ett av de viktigste prinsippene. Likevel har dette prinsippet fått lite oppmerksomhet i lovgivningen. Retten gjenspeiler det viktigste i og for et barns liv: rett til liv, til respekt og gode oppvekstvilkår. Retten er både viktig som en selvstendig rett for barnet, og som tolkningsprinsipp for barnets øvrige rettigheter. Prinsippet er i tillegg et viktig moment i barnets beste-vurderingen. Begrepet «utvikling» skal ifølge FNs barnekomite tolkes vidt, og det er svært få områder av at barns liv som ikke faller under begrepet.⁴ Vi foreslår imidlertid at det bør stå «optimal utvikling» i overskriften til § 1-3, slik at prinsippet kommer tydeligere frem.

⁴ FNs barnekomite, *Generell kommentar nr. 7 (2005) om gjennomføring av barns rettigheter i tidlig barndom*, punkt 10

Barnets rett til omsorg og beskyttelse

Barneombudet støtter at barnets rett til omsorg og beskyttelse tas inn i det innledende kapitlet. Vi er enige i at dette er helt grunnleggende rettigheter som er svært viktige for barn, og som er sentrale tolkningsfaktorer for alle bestemmelsene i loven og håndhevelsen av den. Vi er videre enige i at det er avgjørende at ny barnelov gir uttrykk for at alle former for vold er uakseptable, og at dette også skal være styrende for avgjørelser og saksbehandlingen etter loven. Vi synes ordlyden om dette i lovens innledende bestemmelse er god, da den dekker alle former for vold, både fysisk og psykisk. Videre er det positivt at bestemmelsen tydeliggjør at dette gjelder både i oppdragelsen og ellers. Vi er også enige i at det ikke bør tas inn en definisjon av vold tidlig i loven, og at det bør synliggjøres hva barnets rett til vern mot vold innebærer i alle lovens bestemmelser om dette, da man ikke kan gå ut fra at alle brukere av loven leser en slik definisjon innledningsvis.

Barnets rett til familieliv

Barneombudet støtter at barnets rett til familieliv løftes frem i det innledende kapitlet. Vi deler utvalgets vurdering av at det er uheldig at diskursen rundt samvær og kontakt mellom foreldre ofte bare tar utgangspunkt i foreldrenes menneskerettigheter, og at barnets rettigheter i denne sammenheng ofte blir oversett. Vi er derfor enige i at det er viktig å løfte frem barnets rett til familieliv innledningsvis i loven, og at dette er et viktig tolkningsprinsipp. Vi synes også ordlyden i den foreslåtte bestemmelsen er god. Det er positivt at bestemmelsen også presiserer at kontakt med foreldrene må vurderes med utgangspunkt i barnets beste. Dette er i tråd med barnekonvensjonen artikkel 9 nr. 3, som uttrykker at barnets rett til å opprettholde kontakt med begge foreldrene regelmessig, bare gjelder så lenge dette ikke er i strid med barnets beste.

Rett til personvern og privatliv

Barneombudet synes det er positivt at utvalget særskilt omtaler barns rett til privatliv og personvern i utredningen, og foreslår å ta inn en bestemmelse om dette i barneloven. Barns rett til privatliv følger blant annet av barnekonvensjonen artikkel 16 og Grunnloven § 102. I praksis er retten likevel sterkt begrenset av voksnes rett til å bestemme over barn, og særlig av foreldrene. Som utvalget viser til, har barns rett til privatliv vært lite omtalt i sammenheng med barneloven. Barneombudet har lenge ment at det er en mangel med dagens barnelov at barns rett til privatliv i familien ikke fremgår av loven. Vi erfarer også at dette er et tema barn og unge selv er opptatte av, og som vi har fått mange spørsmål om fra barn. Vi støtter derfor at det tas inn en bestemmelse om barns rett til privatliv og personvern i kapitlet om foreldreansvar.

Vi mener imidlertid at den foreslåtte bestemmelsen har blitt litt for snever, da den først og fremst handler om deling av personopplysninger om barn på nett. Dette er en viktig problemstilling som Barneombudet lenge har ment at det er behov for å regulere. Samtidig omfatter barns rett til privatliv i familiesituasjoner også andre spørsmål, for eksempel om foreldre kan sjekke barnas mobil og sosiale medier. Vi mener derfor at bestemmelsen bør gjøres mer generell, i tråd med barnekonvensjonen artikkel 16. Vi kommenterer bestemmelsen nærmere under kapittel 10 om foreldreansvaret og kapittel 17 om aldersgrenser.

Rettigheter knyttet til fastsetting av foreldreskap mv.

Utvalget foreslår ingen bestemmelse om foreldreskap i det innledende kapitlet, og viser til at disse rettighetene er gjennomført ved praktiske gjennomføringsbestemmelser i loven. Barneombudet er enig i dette og støtter utvalgets vurderinger.

Retten til språklig, kulturell og religiøs identitet

Karl Johans gate 7,
0154 Oslo

Postboks 8889 Youngstorget,
0028 Oslo

Utvalget mener det ikke er behov for å lovfeste retten til ivaretagelse av språklig, religiøs og kulturell identitet i barneloven, verken i en innledende bestemmelse eller andre steder i loven. Utvalget mener likevel dette er et viktig moment i barnets beste-vurderingen i foreldretvister.

Barneombudet støtter ikke dette, og mener at rettigheten bør tas inn i det innledende kapitlet. Som utvalget selv viser til, er dette en sentral rettighet for barn, som også er foreslått tatt inn i ny barnevernslov. Utvalget viser også til at FNs barnekomite i sin generelle kommentar nr. 14 slår fast at denne retten også gjelder tilsvarende ved samlivsbrudd. Utvalget legger videre til grunn at det vil kunne være flere situasjoner etter barneloven der barnets rett til kulturell identitet kan komme på spissen, for eksempel når foreldre går fra hverandre og barnet har behov for å bevare tilknytning til identiteten som knytter seg til begge foreldrenes opphav, og ved samværsfastsettelse. Vi kan derfor ikke se noen grunn til at dette ikke bør tas inn i loven. Vi mener også dette er særlig viktig ettersom utvalget heller ikke foreslår å ta inn noen momentliste for barnets beste-vurderingen.

Retten til organisasjonsfrihet

Barneombudet er enig med utvalget i at det ikke er behov for en generell bestemmelse i barnelovens innledende kapittel om barns rett til organisasjonsfrihet, og støtter å videreføre en bestemmelse om dette i kapitlet om foreldreansvaret.

Spørsmålet om ratifikasjon av barnekonvensjonens tredje tilleggsprotokoll

Utvalget har kommentert spørsmålet om Norge bør tilslutte seg barnekonvensjonens tredje tilleggsprotokoll. Utvalget har delt seg i to like store fraksjoner, der den ene fraksjonen mener det er behov for en fornyet gjennomgang, og at Norge bør ratifisere tilleggsprotokollen. Den andre fraksjonen mener mandatet ikke legger opp til at utvalget behandler spørsmålet.

Barneombudet støtter fraksjonen som mener at det er behov for en fornyet gjennomgang av om Norge bør ratifisere tilleggsprotokollen. Vi mener at en ratifisering av tilleggsprotokollen om individuell klagerett vil føre til bedre rettssikkerhet for barn. Vi er også enige i at det er behov for en vurdering av barns klageadgang i Norge generelt. Disse anbefalingene har vi også gitt i vår supplerende rapport til FNs barnekomite i 2017.⁵ Vi har her anbefalt at Norge bør vurdere sin holdning til ratifikasjon av tredje tilleggsprotokoll på nytt når ordningen har fungert en periode, og det har bygget seg opp praksis fra komiteen. Vi anbefaler at dette skjer før neste rapportering, og understreker at barnets beste etter artikkel 3 skal være et grunnleggende hensyn i vurderingen.

Vi har også anbefalt at staten sikrer at barn har tilgang til effektive klageordninger som er tilgjengelige for barn, har nødvendig kunnskap om å samtale med barn og har formell myndighet til å gi pålegg om endringer. Vi anbefaler at staten snarest setter i gang en kartlegging av barns klagemuligheter, med sikte på å foreslå konkrete tiltak som styrker barnets mulighet til å få prøvd om deres rettigheter er oppfylt. Vi viser ellers til vår supplerende rapport til FNs barnekomite for utdyping av våre standpunkter.

Kapittel 9: Foreldreskap

⁵ Barneombudets supplerende rapport til FNs barnekomite – Barns rettigheter i Norge (2017), side 10, <https://www.barneombudet.no/uploads/documents/Publikasjoner/Rapportering/Barneombudets-supplerende-rapport-til-FNs-barnekomite-2017.pdf>

Utvalget viser til at reglene om foreldreskap i barneloven og flere regler i bioteknologiloven til sammen danner det rettslige rammeverket for hvordan man kan bli foreldre til et barn, utenom ved adopsjon. Barneombudet vil presisere at vårt mandat gjelder fra barnets fødsel, og vi tar derfor ikke tar stilling til spørsmål om hvilke befruktningsmetoder som skal være lovlige og ikke.

Barneombudet støtter utvalgets anbefaling om at forholdet mellom barneloven og bioteknologiloven bør utredes særskilt under arbeidet med lovproposisjon om ny barnelov. Vi mener dette er viktig for å sikre at barnelovens regler om foreldreskap ivaretar barns rettigheter uavhengig av hvordan barnet har blitt til.

I likhet med utvalget, mener vi at hensynet til barnets beste skal være det overordnede hensynet som skal ligge til grunn for all regelverksutvikling på området. Hensynet til barnets beste må være utgangspunktet både ved utformingen og praktiseringen av lovverket.

Vi er videre enige i at barnekonvensjonen artikkel 7 er en viktig rettighet ved utformingen av reglene. Det følger av denne bestemmelsen at barn har rett til å kjenne sitt biologiske opphav, så langt det er mulig. Vi mener derfor at lovgiver bør etterstrebe et regelverk som i størst mulig grad gir barn mulighet til å vite hvem biologiske foreldre er.

9.3 Morskap

Barneombudet støtter å videreføre regelen om at den som føder barnet, er barnets mor.

9.4 Farskap

Vi støtter å videreføre pater est-regelen for gifte, og reglene om etablering av farskap ved erklæring for samboere. Vi støtter også endringen som trer i kraft i 2021 om mulighet for digital erklæring.

9.5 Medmorskap

Utvalget drøfter om vilkårene for medmorskap bør endres, etter innspill om at medmorskap heller bør følge direkte av ekteskap eller erklæring, slik som for farskap. Utvalget foreslår å beholde dagens vilkår om at den assisterte befruktningen må ha skjedd innenfor godkjent helsestell, og med bruk av kjent donor. Utvalget viser samtidig til at spørsmålet tangerer bioteknologiloven på en slik måte at det ville være nyttig å se regelverkene i sammenheng, og at spørsmålet også har en side til reglene om stebarnsadopsjon i adopsjonsloven.

Det er i dag mulig å søke om stebarnsadopsjon dersom barnet er unnfanget ved assistert befruktning med ukjent donor. Det innebærer at dersom barnelovens vilkår for å bli medmor ikke er oppfylt, er det likevel mulig å bli forelder etter reglene i adopsjonsloven. Dette er imidlertid en mye mer ressurs- og tidkrevende prosess for å bli forelder enn å bli medmor etter barnelovens regler fra fødselen av. Samtidig bygger vilkårene i barneloven i dag på reglene i bioteknologiloven.

Barneombudet mener derfor at det bør foretas en helhetlig utredning av spørsmålene om foreldreskap i likekjønnede par, slik utvalget viser til at har blitt gjort i Sverige, hvor både reglene i barneloven, bioteknologiloven og adopsjonsloven vurderes i sammenheng.

Vi er enige med utvalget i at så langt det er mulig, bør man likestille barn av ulikekjønnede og likekjønnede par. I likhet med utvalget er vi også opptatt av at barn ikke skal bli skadelidende selv om foreldrene har gått utenfor lovens metoder. Samtidig mener vi det er nødvendig at

myndighetene utarbeider et lovverk som er i tråd med forpliktelsene etter barnekonvensjonen og har barnets beste i fokus. Barneombudet er av den oppfatning at barn så langt det er mulig bør ha mulighet til å finne ut av hvem som er biologiske foreldre, jf. barnekonvensjonen artikkel 7. Som utvalget viser til, er dette begrunnelsen for dagens vilkår om kjent donor. Dette sikrer også barn samme rettigheter som adoptivbarn til å få informasjon om identiteten til biologiske foreldre. Det at barn i størst mulig grad skal kunne kjenne til sine foreldre, handler både om barnets emosjonelle behov og behovet om informasjon ved medisinsk diagnostisering eller behandling, og er en viktig rettighet for barn. Vi mener derfor at lovgiver bør tilstrebe et regelverk som gir foreldre insitament til å velge løsninger som gir barn mulighet til å få vite hvem biologiske foreldre er.

Vi mener derfor at det bør utredes grundig hvordan reglene om medmorskap kan ivareta barns interesser og rettigheter på best mulig måte, og hvordan reglene så langt det er mulig kan sikre barn rett til kunnskap om biologisk opphav.

Vi støtter ellers utvalgets forslag til endringer i hvordan fastsettelse av medmorskap skal skje, hvor man fjerner dagens ordning som krever søknad. Vi er enige i at dette synes unødvendig og uhensiktsmessig når det ikke skal treffes noen skjønnsmessig avgjørelse. Vi støtter derfor å innføre en regel om at en person blir forelder direkte i kraft av å ha samtykket til assistert befruktning.

9.6 Endring av foreldreskap

Frivillig endring

Utvalget ønsker å videreføre adgangen til frivillig endring av foreldreskap som er fastsatt etter ekteskap eller erklæring, når DNA-analyse har slått fast at den som vil erklære farskap er biologisk forelder. I slike tilfeller bringes det juridiske foreldreskapet i samsvar med det biologiske. Når alle involverte voksne er enige, er en slik endring etter utvalgets syn til barnets beste. Barneombudet støtter dette. Vi støtter også å videreføre kravet om at barn som har fylt 18 år også må samtykke. Vi er videre enige med utvalget i at det er viktig at foreldrene også tar barnet med på slike avgjørelser før barnet er 18 år, og legger vekt på barnets mening etter alder og modenhet, i tråd med barnekonvensjonen artikkel 12. Vi mener at departementet også bør ta inn barnets rett til å bli hørt i bestemmelsen, da man ikke kan forutsette at foreldrene også leser bestemmelsen om retten til å bli hørt i kapitlet om foreldreansvaret, slik utvalget forutsetter.

Endring av foreldreskap for domstolene

Barneombudet støtter at det fortsatt bør være anledning til å reise sak som endrer foreldreskapet, i tilfeller der partene ikke blir enige. Vi er enige i at både barnet, hver av de nåværende foreldrene, og en tredjeperson som mener den er forelder til barnet, bør kunne reise sak. Vi støtter også at det ikke bør være noen tidsfrister for barnets adgang til å reise sak.

9.7 Retten til kunnskap om biologisk opphav

Barneombudet støtter å videreføre barnets adgang til å skaffe seg kunnskap om sitt biologiske opphav uten at dette endrer foreldreskapet. Vi er enige i at det bør være opp til barnet selv å velge om det bare ønsker kunnskapen, eller om det ønsker å reise sak om å endre det, og at dette best ivaretar barns rettigheter og interesser. Vi er også enige i at uten en slik rett vil barn i denne situasjonen stilles dårligere enn adoptivbarn og donorbarn, noe vi mener er uheldig.

Utvalget har vurdert om aldersgrensen for når barn skal ha adgang til å skaffe seg kunnskap om det biologiske foreldreskapet uten at dette endrer det juridiske bør endres. Flertallet foreslår å

beholde dagens aldersgrense på 18 år. Mindretallet forslår å senke den til 15 år, noe som harmoniserer med den tilsvarende regelen i bioteknologiloven.

Barneombudet støtter mindretallet i å senke aldersgrensen. Vi støttet også å senke aldersgrensen i adopsjonsloven til 15 år. Barneombudet er enig i at man bør gi barnet tillit, og at kunnskap om genetisk opphav er viktig for barnets identitetsutvikling. Vi mener også at det er uheldig at barn som er nysgjerrige på sitt opphav må vente til de er 18 år med å skaffe seg kunnskap, samtidig som adgangen til å reise sak om endring står åpen. Flertallet legger stor vekt på at konsekvensen av ny kunnskap om biologisk opphav kan føre til at foreldreskapet kan endres dersom noen reiser sak, uten at barnet selv ønsker dette. Som mindretallet legger til grunn, skal det imidlertid som i dag foreligge indikasjon på at en annen person kan være barnets biologiske forelder før det kan pålegges testing, slik at barnet allerede vil ha en indikasjon på at det biologiske foreldreskapet ikke stemmer overens med det juridiske. Da mener vi at barnet selv bør få mulighet til å velge om det kun vil ha kunnskapen eller reise sak om å endre det. Dersom det allerede foreligger en indikasjon om dette, vil andre også uansett ha mulighet til å reise sak, uavhengig av om barnet selv gjør det. Vi mener imidlertid at det bør vurderes nærmere hva som bør være aldersgrensen. Vi kan ikke se at mindretallet har begrunnet hvorfor den bør være 15 år, annet enn at dette harmoniserer med bioteknologiloven.

9.8 Det offentliges ansvar for å fastsette foreldreskap

Barneombudet støtter utvalgets forslag om å videreføre det offentliges plikt til å fastsette eller klargjøre foreldreskapet for et barn når dette ikke er kjent, og at dette skal gjelde alle former for foreldreskap. Vi støtter også å videreføre utgangspunktet om at dette også skal gjelde når en som er registrert forelder, eller en som kan være forelder, ikke ønsker dette. Vi er enige i at dette er nødvendig for å sikre realisering av barns rettigheter etter barnekonvensjonen, som gir statene plikter til å så langt som mulig sørge for at barn kjenner sitt opphav.

Kapittel 10: Foreldreansvar for barn

Utvalget mener at begrepet «foreldreansvar» er godt innarbeidet og fungerer godt, og foreslår å anvende begrepet videre i ny barnelov. Vi støtter dette. Vi mener imidlertid at reglene om innholdet i foreldreansvaret bør stå før reglene om hvem som skal ha foreldreansvaret, og at dette bør deles opp i to kapitler. Vi mener det er viktig at reglene om innholdet i foreldreansvaret er enkle å finne fram til for både barn og voksne, og de er også viktige å kjenne til når foreldre skal avtale hvem som skal ha foreldreansvaret. Det samme gjelder prinsippet om barnets beste, som utvalget nå har plassert i første bestemmelse om innholdet i foreldreansvaret.

Dersom departementet velger å beholde strukturen som utvalget har foreslått, mener vi at det bør tas inn en innledende bestemmelse i kapittel 6, som rammer inn foreldreansvaret. Her mener vi det bør stå at foreldreansvaret innebærer å gi barnet omsorg og ta avgjørelser for barnet, etter reglene i kapitlet. Videre mener vi det bør stå at foreldreansvaret opphører når barnet fyller 18 år, med mindre noe annet følger av loven. I tillegg mener vi at prinsippet om barnets beste bør tas inn, da dette også gjelder for avgjørelser om hvem som skal ha foreldreansvaret for barnet.

10.2 Hvem skal ha foreldreansvaret?

Foreldreansvar når foreldrene er gift eller samboere ved fødselen

Barneombudet støtter en videreføring av utgangspunktet om at foreldreansvaret skal være felles i de tilfellene der foreldrene er gift eller samboende når barnet blir født.

Foreldreansvar når foreldrene ikke er gift eller samboere ved fødselen

Utvalget går inn for å endre utgangspunktet om felles foreldreansvar der foreldrene ikke var gift eller bodde sammen ved barnets fødsel. Utvalget ønsker en regel tilsvarende den som gjaldt frem til 1. januar 2020, som innebærer at utgangspunktet er at moren får foreldreansvaret alene.

Barneombudet var i imot lovendringen som trådte i kraft 1. januar 2020, og ønsket i likhet med barnelovutvalget å beholde den tidligere regelen. Vi ser at det kan være i barnets interesse at begge foreldrene har det samme ansvaret og forpliktelsene overfor barnet fra fødselen av, uavhengig av sivilstatus. Våre bekymringer var imidlertid knyttet til at foreldre som aldri har bodd sammen oftere er i et konfliktfylt forhold, at det er en risiko for at noen av mødrene kan ha vært utsatt for vold eller krenkelser fra barnets far og ikke tør å melde fra om å få foreldreansvaret alene, og at endringen kan medføre at flere mødre ikke oppgir hvem som er barnets far, noe som helt klart ikke vil være til barnets beste.

Ettersom lovendringen allerede har trådt i kraft, mener vi imidlertid at departementet bør evaluere lovendringen før de tar stilling til om denne regelen på nytt skal endres. Som utvalget viser til i punkt 10.2.2.1, har departementet selv skrevet i proposisjonen til lovendringen at den bør evalueres når den har virket en tid. Vi mener at denne evalueringen bør igangsettes så fort som mulig, for å kunne vurdere hvilke konsekvenser lovendringen har hatt og vil få fremover, og om bekymringene som har vært knyttet til lovendringen har gjort seg gjeldende. Vi mener det er viktig å innhente kunnskap om det har blitt en økning i antall mødre som ikke oppgir barnets far. Dette er i så fall svært uheldig, da det helt vi frata fedre muligheten for kontakt med barnet. I tillegg mener vi det er viktig å innhente kunnskap om antall mødre og fedre som melder fra om at de ønsker at mor skal ha foreldreansvaret alene, for å vurdere om regelen er mer tungvint enn den gamle, og om det siden lovendringen ble innført har vært en økning i antall saker for retten om å få foreldreansvaret alene.

Foreldreansvar etter samlivsbrudd

Barneombudet støtter å videreføre utgangspunktet om avtalefrihet ved samlivsbrudd. Vi støtter også utvalgets forslag om å tydeliggjøre i loven at foreldrene fortsatt har felles foreldreansvar frem til de avtaler noe annet, og at foreldre må ha del i foreldreansvaret for å ha barnet boende fast hos seg. Dette gjelder også i dag, og kan bidra til å skape klarhet i reglene for foreldre.

Utvalget foreslår videre å synliggjøre i loven at felles foreldreansvar er utgangspunktet i sak for domstolen når foreldrene har bodd sammen tidligere, med mindre *særlige grunner* taler mot det. Dette er utgangspunktet i rettspraksis i dag, men fremgår ikke direkte av loven.

Barneombudet støtter ikke dette. Selv om utgangspunktet er felles foreldreansvar, mener vi at sakene alltid skal avgjøres etter hva som er best for barnet i den enkelte sak, og at dette bør være det eneste kriteriet i loven. Vi viser her også til Barnekomiteens generelle kommentar nr. 14 om barnets beste, hvor det står følgende i punkt 67: *«Komitéen er av den oppfatning at delt foreldreansvar generelt er til barnets beste. I beslutninger om foreldreansvar, skal imidlertid det eneste kriteriet være hva som er til det beste for det aktuelle barnet. Det er i strid med disse interessene hvis loven automatisk gir foreldreansvar til én eller begge foreldrene.»* Dersom vilkåret likevel tas inn, mener vi det må fremgå uttrykkelig av loven at dette utgangspunktet kun gjelder i saker der foreldrene har bodd sammen tidligere, noe som ikke er tydelig i den foreslåtte lovbestemmelsen.

Saker der foreldreansvaret er ukjent

Karl Johans gate 7,
0154 Oslo

Postboks 8889 Youngstorget,
0028 Oslo

Barneombudet er enig med utvalget i at det er problematisk at nær 15 000 barn er registrert med «foreldreansvar ukjent». Vi er enige i at dette kan være en utfordring for ivaretagelsen av barnets rettigheter og interesser, og for barnets rett til respekt for sitt privat- og familieliv. Vi har også forståelse for at disse sakene er ressurskrevende og vanskelige for domstolene å behandle, og er enige med utvalget i at sakene bør forsøkes løst på et tidligst mulig stadium. Vi støtter derfor at de ansvarlige myndighetene bør vurdere hvordan disse sakene kan behandles på en mest mulig hensiktsmessig måte, og om de bør kunne løses i forvaltningen på et tidligere tidspunkt, for å sikre trygghet for barna i disse sakene.

Vi støtter også å beholde dagens bestemmelse i § 56 første ledd annet punktum, som gir adgang til å reise sak om foreldreansvaret når det er vanskelig å få tak i den andre forelderen.

10.3 innholdet i foreldreansvaret

Reglene om innholdet i foreldreansvaret har stor betydning for barn og foreldre, men også for ulike sektorer. Dette gjelder særlig omsorgsplikten, beslutningsmyndigheten og retten til opplysninger. Vi mener derfor at pedagogiske hensyn må tillegges stor vekt ved utformingen av disse reglene, slik at de blir enkle å finne fram til og forstå. Som sagt over, mener vi derfor at reglene om innholdet i foreldreansvaret også bør stå først i kapittel 6 om foreldreansvaret.

Utvalget foreslår å dele opp dagens bestemmelse om innholdet i foreldreansvaret i to bestemmelser: en om omsorgsplikten, og en om avgjørelsesmyndigheten. Vi mener dette er pedagogisk. Vi støtter også utvalgets forslag om å omformulere prinsippet om barnets beste slik at det legger bestemmelsen tettere opp mot barnekonvensjonen artikkel 18 nr. 1, og at hensynet skal komme i første rekke for foreldrene.

Omsorgsplikten under foreldreansvaret og forbud mot vold

Barneombudet er enig i at barnets rett til omsorg og beskyttelse, som er inntatt i lovens første kapittel, bør speiles i korresponderende pliktbestemmelser i kapitlet om foreldreansvaret. Vi støtter derfor å videreføre en bestemmelse som beskriver pliktene knyttet til omsorg og beskyttelse. Vi støtter også utvalgets forslag til språklige endringer, som setter bestemmelsen i en mer moderne språkdrakt og legger den tettere opp til barnekonvensjonens ordlyd.

Vi mener imidlertid at bestemmelsen bør gi mer veiledning om hva som ligger i omsorgsplikten enn det utvalget foreslår. Utvalget gir utfyllende veiledning om dette i utredningen, men den foreslåtte bestemmelsen gir mindre veiledning enn i dag. Dette mener vi er uheldig, da man ikke kan forutsette at foreldre leser forarbeidene. Vi mener derfor at innholdet i dagens bestemmelse bør videreføres, og støtter ikke at presiseringene om at foreldrene skal sørge for forsørgelse og utdanning tas ut. Innholdet i omsorgsplikten har også stor betydning for andre sektorer. Dette gjelder for eksempel skole, som forvalter omsorgsplikten når barnet er på skolen, innenfor rammene av skoletilbudet.⁶ Også innenfor helse har omsorgsplikten stor betydning, da foreldre har rett til informasjon om barn mellom 16 og 18 år som er nødvendig for å oppfylle foreldreansvaret.⁷ For å kunne ivareta disse pliktene, er det viktig at tjenestene vet hva som ligger i omsorgsplikten, og at dette er lett tilgjengelig i loven og i merknadene til bestemmelsen.

⁶ Se Høyesteretts dom i Rt-2012-146 (Kristiansanddommen), og tolkningsuttalelse fra Udir, punkt 2: <https://www.udir.no/regelverkstolkninger/opplaring/Skoleeiers-ansvar/Skolens-ansvar-for-eleverson-har-behov-for-helse--og-omsorgstjenester-i-skoletiden/#2.-omsorg-for-elever-i-skoletiden>

⁷ Jf. Pasient- og brukerrettighetsloven § 3-4 (4)

Barneombudet er ellers enig i at det er viktig å understreke i alle sammenhenger at barn har rett til beskyttelse mot vold, overgrep og omsorgssvikt. Vi støtter derfor å videreføre presiseringen om forbudet mot vold i bestemmelsen om innholdet i foreldreansvaret, og at bestemmelsen og innholdet videreføres slik den er ment å skulle forstås i dag. Det er positivt at ordlyden presiserer at all form for vold, både fysisk og psykisk, er forbudt, og at dette også gjelder i oppdragelsen. Dette tydeliggjør at det helt klart ikke godtas noen form for fysisk eller psykisk avstraffelse i barneoppdragelsen. Vi vil her også vise til at FNs barnekomite i sine avsluttende merknader til Norge i 2018 anbefaler at staten øker sin innsats for å fremme positive, ikke-voldelige og deltakelsesorienterte former for barneoppdragelse og disiplin, med deltakelse fra mediene og ved at det gis tilbud om informasjonsmøter for foreldre og vordende foreldre om dette emnet og om ulovligheten av vold mot barn.⁸

Rett og plikt til å treffe avgjørelser

Personlige forhold

Utvalget foreslår å videreføre utgangspunktet om at foreldre med foreldreansvar har rett og plikt til å treffe avgjørelser om «personlige forhold» for barnet. Utvalget foreslår ikke å definere begrepet nærmere i loven. Utvalget knytter likevel noen kommentarer til begrepet i utredningen, på bakgrunn av innspill om at det er behov for nærmere føringer for hvilke områder som ligger under «personlige forhold», særlig i forhold til beslutningskompetansen under bostedsansvaret.

Barneombudet ga innspill til utvalget om at vi i dag opplever at det er uklart for mange hvilke avgjørelser som ligger til foreldreansvaret, og at begrepet «personlige forhold» gir lite veiledning. I tillegg erfarer vi at det er mange spørsmål som det ikke er avklart om ligger til foreldreansvaret eller bostedsansvaret. Vi mener at utvalgets kommentarer i utredningen ikke bidrar til å klargjøre dette, og at det derfor er behov for at departementet gir mer veiledning om hvilke avgjørelser som ligger til hvilken myndighet. Vi mener at det både er behov for å gjennomgå eksemplene i oversikten over kompetansefordeling, og gi flere eksempler innenfor alle kategorier. Vi får mange spørsmål fra både foreldre og fagpersoner om hvem av foreldrene som kan ta ulike avgjørelser for barnet når foreldrene ikke bor sammen, og vi erfarer at dagens eksempler ikke er til hjelp for å løse dette. Det er for eksempel uklart hva som ligger i samværsforelders ansvar for å «følge opp skole», og skillet opp mot ansvaret som ligger til foreldreansvaret, samt hvilket ansvar bostedsforelder har. Tilsvarende fremgår det heller ikke hvilket ansvar samværsforelder har for å følge opp barnehage, SFO og fritidsaktiviteter. Dette skaper mange utfordringer i praksis.

I tillegg mener vi at det må avklares hva som ligger i restansvaret til biologiske foreldre som er fratatt omsorgen for sine barn. Dette er for mange uklart, og det kan oppstå store problemer for barnet. Dette er blant annet en kjent utfordring innenfor utdanningssektoren, hvor det treffes mange avgjørelser på barnets vegne, og hvor det som ligger i restansvaret etter opplæringsloven § 15-6 bør gjennomgås. Her må hensynet til barnets beste være tydelig i vurderingene.

Vi mener også at den nye oversikten over kompetansedelingen som utvalget har laget fortsatt bør inneholde en fullstendig liste over kompetanse etter andre lover, da vi erfarer at denne oversikten er mye brukt. I tillegg mener vi det bør stå i lovbestemmelsen i § 6-5 at foreldre med foreldreansvar også har avgjørelsesmyndighet etter andre lover, for å synliggjøre dette.

⁸ FNs barnekomite (2018), *Avsluttende merknader til Norges femte og sjette periodiske rapport*, punkt 16 (a)

Plikt til å ta avgjørelser i fellesskap

Barneombudet støtter å videreføre utgangspunktet om at foreldre med felles foreldreansvar skal fatte beslutninger om barnet i «personlige forhold» i fellesskap. Imidlertid mener vi at det er behov for å klargjøre når det er nødvendig å innhente samtykke fra begge, eller om den ene kan representere begge. Utvalget skriver at verken barneloven eller forarbeidene regulerer dette, men at noen spørsmål er regulert i særlovgivningen. Vi erfarer at ulike sektorer, særlig skole og barnehage, ofte lurer på om de må innhente samtykke fra begge eller bare den ene. Vi mener derfor at departementet bør gi nærmere veiledning om dette. Vi mener også at departementet bør vurdere å ta inn i § 6-5 at plikten til å ta avgjørelser i fellesskap ikke gjelder for avgjørelser som kan tas av bostedsforelder og samværsforelder når foreldrene ikke bor sammen. Videre bør det tas inn i § 6-5 at det også finnes enkelte unntak i særlovgivningen, for å synliggjøre dette.

Utvalget drøfter om det bør tas inn en generell hjemmel i barneloven om at en av foreldrene kan treffe beslutninger alene dersom det er av særlig betydning for barnet, men går ikke inn for dette. Utvalget legger avgjørende vekt på at de mest kritiske områdene der en forelders blokkering av en beslutning kan være uhensiktsmessig, er løst i særlovgivningen. Barneombudet får mange henvendelser om at en forelder nekter å samtykke til beslutninger som har stor betydning for barnet. Dette gjelder blant annet spørsmål om pass, bankkonto og bankkort, helsehjelp, BUP, PPT og spesialundervisning. Dette skaper store utfordringer for barna. I mange av sakene vil ofte ikke forelderen som nekter å samtykke møte på familievernkontoret for å forsøke å komme til enighet, og det å reise sak om å få foreldreansvaret alene er ofte heller ikke ønskelig, mulig eller hensiktsmessig. Vi er enige med utvalget i at det ikke er hensiktsmessig med et generelt unntak i barneloven for slike situasjoner, men mener det er viktig med unntak i særlovgivningen på kritiske områder.

Særlig om flytting og utenlandsreiser

Barneombudet støtter en videreføring av gjeldende rett om at flytting til utlandet krever samtykke fra begge foreldrene som har del i foreldreansvaret, og en videreføring av reglene om utenlandsreiser for barn. Spørsmålet om flytting innenlands kommenterer vi under kapittel 11.

Særlig om barnets rett til privatliv og personlig integritet og forholdet til foreldreansvaret

Som kommentert under kapittel 8, synes vi det er positivt at utvalget foreslår å ta inn en bestemmelse om barns rett til privatliv og personvern i kapitlet om foreldreansvaret. Vi har lenge ment at det er en mangel med dagens barnelov at dette prinsippet ikke står i loven. Vi er enige i at en slik bestemmelse kan gi pedagogisk veiledning til foreldre, og er viktig for å synliggjøre at foreldrene må ta hensyn til barns rett til privatliv og personvern når de utøver foreldreansvaret.

Barneombudet mener imidlertid at den foreslåtte bestemmelsen har blitt litt for snever. Utvalget foreslår at bestemmelsen skal slå fast at når foreldre samtykker til deling av personopplysninger på vegne av barn, skal de ta hensyn til barnets rett til privatliv og personvern. Vi støtter at dette bør fremgå tydelig av bestemmelsen, da dette er en viktig problemstilling. Barns rett til privatliv i familien handler imidlertid også om andre forhold, som for eksempel om foreldrene kan sjekke barnas mobil og sosiale medier eller snoke i barnas ting. Dette er noe vi har fått mange spørsmål om fra barn og unge. Vi mener derfor at det bør komme tydelig frem i første ledd at foreldre plikter å respektere barns rett til privatliv og personvern. Videre kan foreldres plikt til å ta hensyn til dette når de samtykker til deling av personopplysninger stå i andre ledd. Vi har følgende forslag til nytt første ledd i § 6-7:

Karl Johans gate 7,
0154 Oslo

Postboks 8889 Youngstorget,
0028 Oslo

Foreldrene plikter å respektere barns rett til privatliv og ivareta barnets personvern.

Barneombudet vil ellers bemerke at vi lenge har vært bekymret for at det mangler mekanismer for å ivareta barns rett til beskyttelse av privatliv og personvern i situasjoner der foreldres samtykke eller valg åpenbart strider mot barns åpenbare interesser og det grunnleggende hensynet til barnets beste. Som utvalget viser til, ble Datatilsynets adgang til å gripe inn i slike tilfeller ikke videreført etter vedtakelsen av ny personopplysningslov. Denne hjemmelen kom inn etter at Norge fikk kritikk fra FNs barnekomite i 2010 om at foreldre krenker barns rett til privatliv ved å legge ut personlig informasjon om barn på nett. Vi mener derfor det er viktig at departementet ser nærmere på hvordan man kan lovfeste sanksjoner ved foreldres brudd på privatliv og personvern, nå som det tas inn regler om dette i barneloven.

Barnets rett til medbestemmelse og selvbestemmelse og forholdet til foreldreansvaret

Barnets rett til å medvirke til beslutninger under foreldreansvaret

Barneombudet støtter å videreføre en bestemmelse om foreldrenes plikt til å inkludere barnet i beslutninger som tas på vegne av barnet. Vi er enige i at det er viktig at ny barnelov legger tydelige føringer for hvordan familien skal ivareta barns rett til å bli hørt. Som utvalget viser til, fremhever også barnekomiteen at barnets rett til medvirkning i familien er viktig.⁹ Vi synes videre det er positivt at utvalget ikke foreslår noen aldersgrense for retten til å bli hørt av foreldre, noe vi støtter. Dette er i tråd med anbefalingene fra FNs barnekomite og våre innspill til utvalget. Vi viser her også til at FNs barnekomite har anbefalt at Norge gjør foreldrene oppmerksomme på den positive virkningen det har å respektere barnets mening.¹⁰

Særlig om barns klagerett på foreldrenes avgjørelser under foreldreansvaret

Utvalget har vurdert om det bør innføres mer formelle adganger for barn til å klage på beslutninger som gjelder dem selv under foreldreansvaret, men ønsker ikke å innføre dette. Utvalget mener at beslutninger under foreldreansvaret bør og skal løses innad i familien, og viser til at også her vil særlovgivningen i noen tilfeller komme barnet til unnsetning.

I likhet med utvalget, er Barneombudet opptatt av at barn skal ha stor innflytelse på beslutninger som tas på deres vegne. Vi får mange henvendelser fra barn som er uenige med foreldrene sine i beslutninger de tar, noe som kan skape utfordringer for barna. Dette kan gjelde alt fra spørsmål om bankkort, pass, penger, retten til privatliv, samværsordninger, flyttinger og kontakt med venner og familie. Barn har i dag få muligheter til å få hjelp når de er uenige med foreldrene, med unntak av noen områder som vergemål. Vi er likevel enige i at det ikke er hensiktsmessig å innføre en generell klageadgang på beslutninger under foreldreansvaret i barneloven. Vi mener samtidig at på områder hvor manglende klageadgang på foreldrenes beslutninger skaper særlige problemer for barn, bør dette løses i særlovgivningen.

Særlig om forholdet til barnets selvbestemmelsesrett

Barneombudet mener det bør fremgå tydelig av loven at foreldreansvaret som hovedregel opphører når barnet fyller 18 år, med mindre noe annet følger av loven. Vi mener derfor at dette bør stå uttrykkelig i § 6-6, og ikke kun fremgå forutsetningsvis, slik utvalget foreslår.

⁹ FNs barnekomite, *Generell kommentar nr. 12 (2009) om barnets rett til å bli hørt*, punkt 92 og 93

¹⁰ FNs barnekomite (2018), *Avsluttende merknader til Norges femte og sjette periodiske rapport*, punkt 14b

Vi støtter å videreføre en bestemmelse om at foreldre skal gi barnet gradvis større selvbestemmelsesrett frem til det fyller 18 år. Vi støtter også at bestemmelsen skal gi uttrykk for at barn kan oppnå selvbestemmelsesrett før fylte 18 år på enkelte områder. Dette er i tråd med vårt innspill til utvalget. Vi mener imidlertid at dette er vanskelig formulert i bestemmelsen. Vi mener at prinsippet om at foreldrene skal gi barnet selvbestemmelsesrett, og at barn kan få selvbestemmelsesrett på enkelte områder før fylte 18 år, bør stå i to ulike ledd. Det bør komme tydelig fram at regler som gir barn selvbestemmelsesrett før fylte 18 år er et unntak fra hovedregelen om at foreldrene bestemmer til barnet er 18 år. Vi mener også at overskriften på bestemmelsen bør endres i tråd med dette, og at medvirkning bør stå før selvbestemmelse. Vi opplever at forholdet mellom foreldreansvaret, omsorgsplikten og selvbestemmelsesretten er vanskelig å forstå for både barn og voksne, og skaper mange utfordringer i praksis, særlig på utdanningsfeltet. Vi mener derfor det er viktig å tydeliggjøre forholdet mellom disse reglene i loven for å bidra til større klarhet for både barn, foreldre og fagpersoner om hvem som bestemmer hva.

Rett til opplysninger om barnet

Barneombudet støtter å videreføre en bestemmelse om at foreldre har rett til opplysninger om barnet. Dette er viktig for at foreldre skal kunne oppfylle foreldreansvaret og ivareta sine barn. Vi støtter også at denne bestemmelsen flyttes til kapitlet om foreldreansvaret, siden den gjelder både foreldre med og uten foreldreansvar. Vi mener imidlertid at departementet bør vurdere å plassere bestemmelsen tidligere i kapittel 6, da den henger tett sammen med foreldrenes omsorgsplikt og avgjørelsesmyndighet.

Vi mener også at det er et stort behov for å vurdere og klargjøre innholdet i denne regelen. Vi erfarer at regelen er svært vanskelig å forstå og praktisere for ulike sektorer, og at dette skaper mange utfordringer for både barn, foreldre og ulike sektorer. Vi erfarer at det i dag er mye usikkerhet knyttet til hvem av foreldrene offentlige myndigheter skal gi informasjon til og hvilken informasjon de skal gi til hvem når foreldrene ikke bor sammen. Dette er en kjent utfordring for eksempel i utdanningssektoren, hvor det er behov for å klargjøre hvem barnehagen og skolen skal gi informasjon til, og om begge foreldrene skal ha all informasjon, eller om en av foreldrene skal ha mer. Det er videre behov for å klargjøre om foreldre med og uten foreldreansvar har samme rett til informasjon fra offentlige myndigheter, og hvilken informasjon foreldre med foreldreansvar har rett til når barnevernet har overtatt omsorgen for barnet.

Vi opplever også at det er mye usikkerhet rundt når og hvilken informasjon offentlige myndigheter kan unnta å gi til en eller begge foreldrene i ulike situasjoner. Vi får mange henvendelser fra både barn, foreldre og offentlige instanser, som er usikre på hvilke regler som gjelder. Vi har for eksempel fått mange henvendelser fra barn om at skolen eller helsesykepleier har gitt foreldrene informasjon om alt barnet har fortalt. Videre opplever flere barn som har fortalt det offentlige om omsorgssvikt hjemme at forelderen får denne informasjonen. Dette kan føre til at barn ikke tør å fortelle hjelpere i det offentlige hva de har vært utsatt for, noe som er alvorlig. Samtidig har vi også fått innspill om at noen foreldre opplever å ikke få nødvendig informasjon fra for eksempel skolen. Vi mener derfor at det bør gis veiledning om hvilken informasjon det er nødvendig at foreldrene får for at de skal kunne oppfylle foreldreansvaret, og hvilke unntak som gjelder. Her mener vi både forholdet til taushetsplikten, barns rett til privatliv, barns behov for beskyttelse og unntak fra foreldres rett til informasjon som følger av andre lover, som for eksempel pasient- og brukerrettighetsloven § 3-4, bør omtales. Vi ber derfor om at departementet vurderer denne regelen nærmere og kommer med presiseringer i forarbeider.

Kapittel 11: Fast bosted

11.2 Begrepene «fast bosted» og «delt bosted»

Utvalget foreslår å videreføre ordlyden «bu fast» om barnets bosted i loven. Utvalget viser til at de har fått innspill fra flere om at begrepet «delt bosted» anses som problematisk, men mener at usikkerhet knyttet til begrepet må avhjelpes ved informasjon og veiledning til foreldrene.

Som utvalget viser til, ga Barneombudet innspill til utvalget om at begrepene «fast bosted» og «delt bosted» skaper mye forvirring. Forvirringen ligger særlig i at begrepet «bosted» i barnelovens betydning ikke først og fremst handler om hvor mye barnet er hos hver av foreldrene, men om foreldrenes avgjørelsesmyndighet. Vi erfarer også at mange tror at «delt bosted» betyr at barnet må bo 50/50 hos hver av foreldrene. Mange er heller ikke klar over at foreldrene må ta avgjørelser som ligger til bostedsmyndigheten i fellesskap. Videre er det mange som ikke vet at barnet kun kan ha folkeregistrert adresse hos en av dem, og at dette har betydning for hvor barnet har rett til å gå på skole. Dette byr på mange problemer i praksis.

Vi mener det ikke er tilstrekkelig at foreldre får veiledning om dette fra familievernkontoret og i retten, slik utvalget foreslår, da det har vært utfordringer med disse begrepene i lang tid. Vi mener det heller ikke er tilstrekkelig å gi veiledning i forarbeidene, da man ikke kan forutsette at foreldrene leser disse. Vi mener det er viktig at ny barnelov gjør det enkelt for foreldre å forstå hva de kan inngå avtale om, og hva de ulike ordningene innebærer. Det må være tydelig hva som handler om tidsfordeling og hva som handler om avgjørelsesmyndighet. Vi mener derfor at det bør stå i § 7-1 eller § 7-2 at foreldre må ta avgjørelser etter § 7-2 i fellesskap når barnet bor fast hos begge, slik dette er tydeliggjort for avgjørelser under foreldreansvaret. Vi mener også at departementet bør vurdere å gi veiledning i lovbestemmelsen om at foreldre må avtale den nærmere tidsfordelingen.

11.3 Hvor barnet skal bo etter et samlivsbrudd – lovens utgangspunkt

Avtalefrihet er utgangspunktet

Utvalget går inn for å videreføre avtalefrihet for foreldrene som hovedregel, og mener det ikke er grunnlag for å innføre et utgangspunkt om hvor barnet skal bo. Barneombudet støtter dette.

I likhet med utvalget, mener vi at avgjørelser om barnets bosted må basere seg på en konkret vurdering av hva som vil være til barnets beste i hvert enkelt tilfelle, jf. barnekonvensjonen artikkel 3. Det er det enkelte barns behov som skal være i sentrum for avgjørelser som tas for barnet. Som utvalget understreker, må foreldrene også ta hensyn til barnets mening, jf. barnekonvensjonen artikkel 12. Barnekomiteen er klar på at barnets mening er en sentral del av vurderingen av barnets beste.

Et lovregulert utgangspunkt vil peke ut en bestemt løsning som den førende, og dermed den beste. Vi er bekymret for at dette vil kunne føre til at det ikke tas nok hensyn til det enkelte barn i den konkrete situasjonen barnet og familien er i. Barneombudet mener at delt fast bosted kan fungere bra under visse betingelser, og viser til utvalgets forskningsgjennomgang. Utvalget understreker samtidig at forskningen verken gir grunnlag for å slå fast at delt fast bosted er skadelig for barn, best for barn, eller at ordningen virker konfliktreduserende. I tillegg foreligger det lite forskning på barns erfaringer med bo-ordninger over tid. Vi er også enige med utvalget i at det uavhengig av forskningsresultater alltid vil være utfordringer med overføring av gruppebasert kunnskap til hvert enkelt barn og hver enkelt familie. Slik vi ser det, kan man ikke si

at en ordning er best for alle eller de fleste barn, uavhengig av alder, personlighet og individuelle behov.

Rapporten fra Institutt for samfunnsforskning som utvalget omtaler, viser også at barn har ulike erfaringer med delt fast bosted. Noen synes ordningen fungerer bra, andre har blandede erfaringer, mens noen barn opplever delt fast bosted som en vanskelig og krevende ordning. Dette er også Barneombudets inntrykk fra barn vi har vært i kontakt med. Foreldrenes evne og vilje til å samarbeide er sentral for å få ordningen til å fungere. Ved å ha delt fast bosted hos to foreldre som ikke samarbeider godt, er risikoen stor for at barna må forholde seg til høyt konfliktnivå over lang tid, noe som kan være skadelig for barn.

Vi er også bekymret for at et lovbestemt utgangspunkt vil kunne svekke barnets rett til å uttale seg fritt, slik barn har rett til etter barnekonvensjonen artikkel 12. Hvis loven sier at en bo-ordning er utgangspunktet, legger den føringer for hva som normalt er den riktige løsningen. Det kan føre til at barnet opplever press, og kan gi mindre rom for at barnet kan uttrykke hvordan de vil ha det. Mange barn Barneombudet er i kontakt med, er opptatt av en rettferdig fordeling mellom foreldrene. De fleste barn er samtidig opptatt av at de må kunne leve sine liv på den måten som passer dem best, særlig når de blir større. Ofte tør de likevel ikke si fra enten fordi de synes synd på en av foreldrene og er redde for å såre dem, eller fordi de er redde for konflikter.

Vi mener derfor det er viktig at loven i størst mulig grad bidrar til at foreldrene fokuserer på hva som vil være den beste løsningen for akkurat deres barn, noe vi mener at utgangspunktet om avtalefrihet gjør.

Vi mener også at det bør stå uttrykkelig i § 7-1 at avgjørelser om barnets bosted skal tas ut fra hensynet til barnets beste, og at barn også har rett til å bli hørt.

Delt fast bosted og domstolenes kompetanse

Utvalget ønsker å opprettholde rettens adgang til å idømme delt fast bosted. Barneombudet støtter dette. Vi er enige i at det ikke kan utelukkes at det er tilfeller der delt fast bosted kan være til barnets beste, selv om saken er tatt til retten. Hvis man skal legge prinsippet om barnets beste til grunn, bør ikke loven være til hinder for en konkret omsorgsløsning.

Utvalget deler seg i et flertall og et mindretall i spørsmålet om dagens vilkår om at det kreves «særlige grunner» for at retten skal treffe avgjørelse om delt fast bosted bør videreføres. Flertallet foreslår å ikke videreføre vilkåret, og ønsker med dette en endring i terskelen, slik at flere kan få idømt delt fast bosted. Mindretallet mener at vilkåret om «særlige grunner» bør videreføres.

Barneombudet mener at avgjørelser om barnets bosted må ta utgangspunkt i en konkret vurdering av hva som er til barnets beste i hver enkelt sak. Vi støtter derfor i utgangspunktet å ta ut vilkåret om «særlige grunner» fra loven, slik at barnets beste blir lovens eneste kriterium.

Vi mener imidlertid at det ikke kan gis en føring om at dette skal innebære en endring i terskelen, slik flertallet ønsker. Som sagt over, mener vi det er avgjørende at avgjørelsen tas ut fra en vurdering av hva som er til barnets beste i den enkelte sak. Vi mener også at momentene som forskningen peker på at øker sjansene for at delt fast bosted skal være en god løsning, og forutsetningene som i dag følger av forarbeider og rettspraksis, fortsatt må vurderes under barnets beste-vurderingen. Som mindretallet viser til, følger det i dag av forarbeider og

rettspraksis at foreldrene må bo nær hverandre, barnet må kunne opprettholde kontakt med venner og fritidsaktiviteter fra begge hjemmene, foreldrene må samarbeide godt, og barnet selv må trives.

Vi mener det er viktig at det ikke blir slik at retten idømmer delt fast bosted fordi de tror det er et middel for å dempe konfliktene eller få en rettferdig løsning. Utvalgets forskningsgjennomgang viser at det ikke er grunnlag for å slå fast at ordningen virker konfliktreducerende. Evnen og viljen til å samarbeide er sentral for å få ordningen til å fungere. I saker som går til hovedforhandling, har foreldrene ikke klart å bli enige om bostedsløsning, slik at samarbeidsforholdene ofte vil være utfordrende. Dette vil ikke endres selv om flyttespørsmålet legges under foreldreansvaret, slik flertallet trekker frem. Hvis det innføres 6 timer obligatorisk meklings, vil sakene i domstolen også kunne være enda mer fastlåste enn i dag. I tillegg er det i mange av sakene som går til hovedforhandling bekymring for barnets omsorgssituasjon på grunn av påstander om vold, overgrep eller psykiatri, hvor delt fast bosted helt klart ikke er til barnets beste.

Hvis vilkåret om «særlige grunner» tas ut av loven, mener vi derfor det er ekstra viktig at det tydeliggjøres i § 7-1 at avgjørelsen om bosted skal tas ut fra barnets beste, og det bør stå tydelig i forarbeidene at momentene som i dag vurderes fortsatt skal vurderes under barnets beste-vurderingen.

11.4 Bostedsmyndigheten – beslutninger som kan tas av den barnet bor sammen med Bostedsforelderens avgjørelseskompetanse

Utvalget foreslår å videreføre innholdet i reglene om hvilke avgjørelser som kan tas av den barnet bor fast sammen med, med unntak av spørsmålet om innenlands flytting. Utvalget viser til at Barneombudet har gitt innspill om at det er uklart for mange hvilke beslutninger som ligger til bostedsmyndigheten, men utvalget mener at bestemmelsens ordlyd gir tilstrekkelig veiledning.

Barneombudet synes det er positivt at utvalget har tatt inn fritidsaktiviteter som eksempel i loven, i tillegg til barnehage. Vi mener også at SFO bør stå i loven. Samtidig mener vi at det fortsatt er behov for å gi mer veiledning om hva som ligger til bostedsmyndigheten. Vi viser her til det vi har skrevet under kapittel 10 om behovet for å gjennomgå og vurdere kompetansefordelingen mellom foreldreansvaret, bostedsmyndigheten og samværsforelder.

Innenlands flytting under foreldreansvaret

Utvalgets flertall foreslår å endre loven slik at det hører under foreldreansvaret å avgjøre hvor i landet barnet skal bo, mens mindretallet mener at dette fortsatt bør ligge hos den barnet bor fast hos.

Barneombudet mottar mange henvendelser fra foreldre som er uenige om flytting, og vi erfarer at flytting er en av de mest omstridte faktorene i bostedsmyndigheten. Vi får også henvendelser fra barn vedrørende dette temaet. Noen spør hva de skal gjøre for å slippe å flytte til en annen kant av landet, mens andre lurer på om de kan kreve å bli med en forelder som planlegger å flytte fra det stedet barnet bor. Videre får vi henvendelser om at noen foreldre flytter med barnet uten at foreldrene er enige om det, og at dette gjør samværet vanskelig. Vi har også fått henvendelser om at foreldre flytter uten å oppfylle varslings- og meklingsplikten. Dette mener vi er uheldig. Ut fra disse erfaringene, mener vi derfor at det er behov for tiltak som kan bidra til å hindre flyttinger som går utover barnet.

Et mulig tiltak som kan bidra til at dagens varslings- og meklingsplikt blir overholdt, er at det stilles krav om å fremlegge meklingsattest for at en flyttemelding skal bli godkjent av folkeregisteret. Samtidig vil dette ikke hindre bostedsforelderen fra å flytte med barnet hvis foreldrene ikke blir enige i mekling, siden bostedsforelderen fortsatt avgjør flyttespørsmålet.

Barneombudet er derfor i utgangspunktet positive til flertallets forslag om å legge flyttespørsmålet under foreldreansvaret, slik at foreldre må bli enige om flyttinger med barnet som påvirker samværet med den andre forelderen. Vi støtter også å beholde dagens varslingsplikt, og at foreldre som er uenige må reise sak for domstolen etter forutgående mekling. Dersom forslaget om å øke antall meklings timer før man kan reise sak for domstolen gjennomføres, og barn også får rett til samtale i forbindelse med mekling, vil dette kunne bidra til å sikre at barn får uttale seg før det tas en avgjørelse om flytting, og at flere saker kan løses i familievernnet, før flyttingen gjennomføres og uten at saken går til domstolen. Dette mener vi vil være til barnets beste.

Samtidig mener vi det er utfordringer knyttet til flertallets forslag som må utredes bedre for at denne regelen skal fungere og være til barnets beste. Vi vil kommentere noen av disse.

Flertallet legger til grunn at det kun er flyttinger som «vesentlig» påvirker samvær og bostedsordninger som begge foreldrene må samtykke til. Utvalget skriver at dette skal være alle tilfeller der barnet må reise med fly, eller der reiseveien i privatbil forlenges med en time, eller to timer med buss, tog eller lignende. Samtidig mener utvalget at det ikke kan oppstilles klare kriterier for dette i loven, og at grensene for hva som skal anses som flytting må utvikles nærmere i rettspraksis og teori. Vi er bekymret for at dette vil kunne føre til stor usikkerhet hos foreldrene og dermed virke prosessdrivende.

Dette forslaget må også vurderes i sammenheng med hva departementet velger å gjøre med spørsmålet om alle foreldre fortsatt skal ha felles foreldreansvar ved barnets fødsel eller ikke. Dersom departementet velger å legge flyttespørsmålet til foreldreansvaret, må det evalueres hvorvidt dette påvirker om mødre oppgir barnets far eller ikke ved fødsel.

Videre må det vurderes hvilke konsekvenser en slik regel vil kunne få der en forelder ønsker å flytte med barnet fra en voldsutøver.

Vi mener derfor at departementet må foreta en grundig vurdering av hvilke konsekvenser – positive og negative – forslaget vil få for barn i ulike situasjoner, og hvordan ordningen kan bli til det beste for barn. Departementet må foreta en grundig vurdering av barnets beste, jf. barnekonvensjonen artikkel 3. Vi mener det er viktig at en slik vurdering nå blir gjort, ettersom dette spørsmålet har blitt drøftet og foreslått flere ganger tidligere, men uten at det har blitt foretatt en grundig vurdering av konsekvensene for barn og hensynet til barnets beste.

Rettslig prøving av flyttespørsmålet

Barneombudet støtter utvalgets forslag om at foreldre skal kunne reise sak om flytting med barnet etter forutgående mekling, uavhengig av om flyttemyndigheten legges til foreldreansvaret eller beholdes under bostedsmyndigheten. Vi mener også det er viktig at forslaget om 6 timer mekling og at barn får en rett til en samtale med familievernnet, også gjelder i disse sakene, slik at de fleste sakene forhåpentligvis vil kunne løses på familievernkontoret. Sakene må avgjøres etter en helhetsvurdering av hva som er til barnets beste, og barnets mening må få stor betydning. Hvor barnet vil få det best, handler ikke kun om vesentlige

endringer i samvær, men om en lang rekke andre momenter, slik som barnets tilknytning og nettverk på sitt nåværende bosted, individuelle forhold ved barnet og ikke minst hva barnet selv tenker om flyttespørsmålet.

Kapittel 12 Samvær

12.2 Samværets omfang

Barneombudet støtter å videreføre utgangspunktet om at barn og foreldre som ikke bor sammen, som hovedregel skal ha rett til samvær med hverandre.

Vi støtter også at det ikke skal være en plikt til samvær for samværsforelderen. Vi er enige i vurderingen om at tvungent samvær kan stå i et motsetningsforhold til barnets beste. Vi vil imidlertid peke på betydningen av forutsigbarhet for barnet, og i denne sammenheng fremheve at dagens § 43 (4) om varsling i god tid hvis samværet skal endres, gjelder begge foreldrene.

Barneombudet er enig i at spørsmålet om hvor mye samvær det skal være, skal ta utgangspunkt i en vurdering av hva som er til barnets beste. Dette er i tråd med barnekonvensjonen artikkel 3. Det er det enkelte barns behov og situasjon som skal være i sentrum for avgjørelser både foreldre og det offentlige tar for barn i enkeltsaker. Vi mener imidlertid at det fortsatt bør stå i lovbestemmelsen i § 8-3 at omfanget skal avgjøres ut fra hva som er til barnets beste. Vi mener også at denne bestemmelsen bør plasseres etter § 8-1 om retten til samvær.

Utvalget foreslår å ikke videreføre oppregningen av momentene som er inntatt i gjeldende § 43(2). Barneombudet støtter ikke dette. Vi mener at disse momentene fortsatt bør stå i loven av pedagogiske hensyn.

Andre former for kontakt enn fysisk samvær

Utvalget foreslår ingen særskilt regulering av andre former for kontakt enn fysisk samvær i loven. Utvalget mener likevel at andre former for kontakt bør kunne besluttes i en sak om samvær. Barneombudet mener at dette bør stå uttrykkelig i loven, slik at det blir synlig for barn og foreldre. Vi mener også det er viktig at retten snakker med barnet før de tar avgjørelser om dette.

Definisjon av «vanlig samværsrett»

Utvalget foreslår å ikke videreføre definisjonen av «vanleg samværsrett» i loven. Vi ser at det kan være både fordeler og ulemper med å ha en slik definisjon i loven, men støtter utvalgets forslag. Vi mener at dette vil bidra til å styrke fokuset på å lage avtaler som er tilpasset det enkelte barnet.

12.3 Nærmere om når det ikke skal være samvær

Etter utvalgets syn skal terskelen for at domstolen skal bestemme at det ikke skal være samvær, ligge på samme nivå som i dag. Utvalget kommenterer samtidig at dagens beskrivelse av terskelen i rettspraksis og forarbeider ikke står godt overens med EMDs tolkning av EMK artikkel 8. Det er uklart for oss om utvalget mener at dette i praksis skal medføre en endring i terskelen, og vi ber departementet vurdere dette.

Vi er ellers enige med utvalget i at det faktiske avgjørelsesgrunnlaget må være forsvarlig, og at der det er mistanke om at barnet er utsatt for vold eller andre alvorlige overgrep fra en av

foreldrene, må beslutningstakere være føre var, og saken må belyses bredt. Det er viktig at disse sakene utredes godt, og at både sakkyndige og dommere har god kompetanse.

Vi støtter også å videreføre regelen om at den som har kontakt- eller besøksforbud ikke kan ha samvær med barnet.

12.4 Samvær under tilsyn av offentlig oppnevnt person

Barneombudet støtter at det er behov for en helhetlig og grundig gjennomgang og evaluering av ordningen om samvær med støttet og beskyttet tilsyn. Dette har også familievernutvalget anbefalt. Som barnelovutvalget viser til, foreligger det flere ulike nylige rapporter og evalueringer av ordningen, samt juridisk litteratur som har gått nærmere inn på konkrete avgjørelser. Disse evalueringene er også omtalt av familievernutvalget, og viser en rekke utfordringer med ordningen, blant annet at ordningen slik den praktiseres i dag ikke synes å være til barnets beste i mange av sakene. I tillegg viser de at det er en rekke mangler og avvik ved dagens praksis, og praktiske utfordringer med gjennomføringen. Barneombudet har også lenge vært bekymret for at det ut fra dagens regler er uklart hva som skal skje etter at tilsynsperioden er avsluttet. Vi mener derfor det er viktig at det raskt blir igangsatt en helhetlig vurdering av ordningen på bakgrunn av rapportene og evalueringene som foreligger, og at det i forbindelse med vurderingen også er viktig å snakke med barn og unge. Det er viktig å utrede grundig hvordan denne ordningen bør være for å sikre at den blir til barnets beste.

Utvalget kommer også med noen forslag til endringer, og foreslår endringer i tilsynets varighet og å øke tallet på antall timer. Det er vanskelig for Barneombudet å ta stilling til om disse forslagene vil gjøre ordningen bedre for barn, når utvalget ikke har foretatt en helhetlig gjennomgang av ordningen.

12.5 Gjennomføring av samvær

Vi støtter utvalgets forslag om å samle bestemmelsene i gjeldende lov § 42 første ledd annet punktum og § 43 fjerde ledd til en felles bestemmelse i § 8-6 om foreldrenes gjensidige ansvar for gjennomføringen av samværet. Vi mener imidlertid at departementet bør vurdere å plassere denne bestemmelsen før § 8-4, slik at den blir enklere å finne fram til for foreldre.

12.6 Rettigheter og plikter for den som har samvær med barnet

Vi støtter utvalgets forslag om en egen paragraf om omsorgsplikten og avgjørelsesmyndigheten til den som har rett til samvær med barnet i § 8-2.

12.7 Samværeshindring

Det er bred enighet om at det er viktig for barn å ha kontakt med begge foreldrene sine, så lenge begge foreldrene har god nok omsorgsevne. Barneombudet ser det derfor som en stor utfordring at barn blir forhindret fra samvær med den ene av foreldrene sine, der samvær er vurdert å være til barnets beste. Vi mener derfor at det er behov for tiltak for å forhindre at dette skjer. Disse sakene er imidlertid svært kompliserte, og ikke minst belastende for barna. Tiltak for å løse problemet må derfor utredes godt. Det er avgjørende at tiltakene er basert på kunnskap om sakene og hva som kan bidra til å løse problemet, og hva som er til barnets beste.

Utvalget foreslår ikke å innføre trekk i barnebidrag som sanksjon. Barneombudet er i utgangspunktet også skeptiske til dette, da dette også vil ramme barnet. For at en slik ordning skal være forsvarlig, må hvert enkelt tilfelle vurderes individuelt. Det må vurderes både hva som er årsaken til hindringen, og hva som er til barnets beste i den enkelte sak. Vi er i tvil om NAV i

dag har tilstrekkelig mulighet og kompetanse til å foreta slike vurderinger. Vi er også enige med utvalget i at det ikke er hensiktsmessig å innføre en regel om at samvæershindring skal få konsekvenser for «samværsfordelingen», da dette alltid må vurderes konkret i hver enkelt sak ut fra barnets beste.

Utvalget har vurdert at det kan være et behov for støtte fra hjelpeapparatet for å gjennomføre samvær der bostedsforelder hindrer et avtalt samvær. Utvalget foreslår at retten skal kunne bestemme at en egnet person skal være til stede ved oppstarten av samvær, og antar at deltakelse på inntil tre samvær vil være tilstrekkelig. Utvalget går ut fra at både ansatte ved familievernet, sakkyndige eller andre kan fylle en slik rolle.

Barneombudet er enig i at det kan være behov for støtte fra hjelpeapparatet for å gjennomføre samvær i disse sakene, men vi mener at utvalget ikke har utredet godt nok hva slags støtte dette bør være, når den skal gis, og hvem som skal gi denne hjelpen. Vi viser her til at det også nylig er innført en regel om at retten før avgjørelser om tvangsfullføring kan oppnevne en sakkyndig, mekler eller annen ansatt til å mekle eller ha samtaler med foreldrene. Utvalget legger imidlertid ikke frem kunnskap om hvordan denne ordningen fungerer. Barneombudet er positive til tiltak som kan bidra til å løse foreldrenes konflikter, og bistå familiene med gjennomføring av samvær, men vi mener det er behov for bedre kunnskap om både sakene, bruken av dagens tiltak, og ikke minst barns erfaringer, for å kunne vurdere hvilke tiltak som vil være mest målrettede.

Vi mener videre at det er for lite oppmerksomhet på barneperspektivet i disse sakene. Det at barnet selv ikke ønsker samvær er også en problemstilling som har fått lite oppmerksomhet i denne sammenheng, og som utvalget heller ikke omtaler. Bufdir kom nylig med en veileder om dette, som beskriver ulike årsaker til at barnet kan vegre seg, og hvordan instanser best kan hjelpe barnet og familiene med å løse disse situasjonene.¹¹

Uansett om det er forelderen eller barnet selv som ikke ønsker samvær, er disse sakene svært belastende for barna å stå i. Det er derfor viktig at tiltakene tar utgangspunkt i en vurdering av hva som vil være til barnets beste. Det er viktig å få kartlagt hva som er årsaken til hindringen, og at barna og foreldrene får god hjelp til å løse de bakenforliggende problemene og eventuelle konflikter. Når hindringen ikke skyldes bekymring for barnets omsorgssituasjon, er det videre viktig at barna og foreldrene får hjelp til å tilrettelegge for samvær på en måte som er til barnets beste. Det er også viktig at de som skal bistå i disse sakene, har god kompetanse på dette. Her mener vi det må utredes grundig både hva denne hjelpen skal være, og hvilken instans som skal ha myndighet til å bistå i disse sakene.

Vi er ellers enige med flertallet i at tvangshenting av barnet for å gjennomføre samvær er et svært inngripende tiltak, som kan være en stor belastning for barnet. Dette har også vært vurdert flere ganger tidligere, men vi kan ikke se at det har blitt lagt frem kunnskap om hvordan barn opplever dette i saker der det har blitt brukt for å hente barnet tilbake til barnets bosted. Tvangsgjennomføring av samvær vil heller ikke løse de bakenforliggende problemene, og dermed ikke bedre situasjonen for barna. Det beste for barna i disse sakene vil være at saken løses slik at man unngår bruk av tvangsmidler.

¹¹ Bufdir (2020), *Samværsvegring – Faglig forståelse og intervensjoner når barn avviser en forelder etter samlivsbrudd*,
https://bufdir.no/globalassets/global/nbbf/familie_samliv/bufetat_samvarsvegring_hefte_a4_korrektur.pdf

Utvalget har lagt til grunn at dagens regler om tvangskraft og tvangsfyllbyrdelse i all hovedsak fungerer godt, uten at vi kan se at utvalget har synliggjort hva disse vurderingene bygger på. Vårt inntrykk er at etterlevelse av disse reglene har vist seg vanskelig i praksis i disse sakene, og vi får mange henvendelser fra foreldre som opplever at ingen instanser kan hjelpe til. Etter utvalgets vurdering ivaretar både gjeldende lov og utvalgets lovforslag våre menneskerettslige forpliktelser. Uavhengig av dette, mener vi imidlertid at det må settes inn mer bistand i disse sakene, da sakene er en stor belastning for barna, som blir stående i en veldig vanskelig situasjon.

Barneombudet mener derfor at departementet må utrede grundigere enn det utvalget har gjort hvilke tiltak som bør settes inn for å bistå barna og foreldrene i disse sakene, og hvem som skal ha denne oppgaven. Som utvalget viser til i punkt 12.7.3, har tvangsmidler og tiltak mot samværshindring vært diskutert flere ganger tidligere, og både regjeringen og departementet har fremhevet at mekling og helhetlig bistand fra hjelpeapparatet kan være godt egnet for å styrke muligheten for gjennomføring av samværsavgjørelser. Vi kan imidlertid ikke se at det har blitt vurdert hva en slik helhetlig bistand skal være, og vi forventer nå at departementet vurderer dette. Disse vurderingene må ta utgangspunkt i hva som er til barnets beste, og vi mener også at departementet bør snakke med barn og unge, jf. barnekonvensjonen artikkel 3 og 12.

12.8 Samværsrett for og med andre enn foreldrene

Utvalget foreslår at også andre enn foreldrene skal få rett til å kreve at retten fastsetter om de skal ha samvær med barnet, og i så fall omfanget av dette. Utvalget har delt seg i et flertall og et mindretall i vurderingen av kretsen av personer som bør omfattes. Flertallet foreslår at søsken eller andre personer med «nær omsorgsrelasjon» til barnet kan kreve at retten fastsetter om de skal ha rett til samvær med barnet, men at denne regelen kun skal være en sikkerhetsventil. Mindretallet mener at personkretsen må være videre enn det flertallet forslår, i lys av EMK art. 8.

Barneombudet støtter i utgangspunktet at det innføres en sikkerhetsventil i loven som gir adgang for andre enn foreldrene til å få fastsatt samvær med barnet. Vi mener imidlertid at departementet må utrede grundig hvem som skal ha adgang til å reise sak, med utgangspunkt i barnets beste. Det er viktig at en slik utvidelse ikke blir en tilleggslastning for barnet, som fører til mange rettsprosesser rundt barnet. Vi er også enige med flertallet i at det er viktig at det tas hensyn til barnets tilknytning til samværspersonen i vurderingen av hvem som skal kunne reise sak, og at det alltid må foretas en konkret vurdering av hva som er til barnets beste.

Kapittel 13: Forsørgelse av barn

Utvalgets overordnede vurdering er at systemet som ligger til grunn for dagens bidragsordning i all hovedsak fungerer godt. Utvalget foreslår derfor å videreføre de fleste reglene, men har noen forslag til endringer i enkelte regler. Ett av utvalgets forslag er at det skal gis samværsfradrag for det faktiske antallet avtalte samværsnetter istedenfor bruk av samværsklasser. Utvalget foreslår også at det ikke skal gjelde særregler for beregning av bidrag ved delt bosted.

Vi kan ikke se at utvalget har lagt frem kunnskap om hvordan bidragsreglene fungerer i dag, eller synliggjort hvilke vurderinger som ligger til grunn for konklusjonen om at bidragsordningen fungerer godt. Vi ser med bekymring på utvalgets mangelfulle evaluering av dette. Barneombudet får innspill om at dagens bidragsregler er konflikt drivende, og har stor betydning for valg av bosteds- og samværsløsninger for barnet. Selv om utvalget kommer med forslag til endringer i reglene om samværsfradrag og bidrag ved delt bosted, mener vi det er behov for å

utrede bidragsreglene grundigere i sammenheng med reglene om bosted og samvær. Et overordnet mål må være å etablere bidragsordninger som virker konfliktreduserende, ikke konfliktfremmende, og som samtidig sikrer barnet en forsvarlig forsørgelse. Vi mener det er viktig at reglene bidrar til at foreldre kan lage gode, individuelle løsninger for sine barn, og at det er viktig å lage et fleksibelt system som tar hensyn til at barn og familier kan ha ulike behov. Vi mener derfor at departementet må innhente mer kunnskap om hvordan reglene fungerer i dag, og utrede reglene grundigere i sammenheng med reglene om bosted og samvær.

Kapittel 14: Overordnet om behandlingen av foreldretvister og tilgrensende lov- og reformprosesser

Barneombudet har lenge ment at det er behov for en helhetlig vurdering av behandlingen av foreldretvistsaker. Vi har over lang tid fått mange henvendelser fra barn, foreldre og fagfolk om foreldrekonflikter og samlivsbrudd. Mange av disse handler om saker der barn står mellom foreldre i høy konflikt som ikke klarer å samarbeide om barna etter brudd. Dette preger barnas liv i stor grad. I mange av sakene er det også bekymringer eller påstander om vold, overgrep eller annen omsorgssvikt. I 2012 kom Barneombudet med rapporten «Barnas stemme stilner i stormen», som satt søkelyset på systemene som skal ivareta familier som går gjennom samlivsbrudd. Vi så på hvordan hele kjeden – fra familievernnet til domstolen, og i noen tilfeller også barnevernet, håndterer disse sakene.¹² På bakgrunn av denne rapporten, og henvendelsene vi får, er vi bekymret for at systemene vi har i disse sakene ikke ivaretar barna godt nok.

Vi er derfor glade for at det i senere tid har vært stor oppmerksomhet rundt å sikre at disse sakene blir løst på en bedre måte. Vi har samtidig vært bekymret for at det nå pågår så mange parallelle prosesser at det kan føre til at ingen vurderer helheten. Det er derfor fint at barnelovutvalget nå har foretatt en helhetlig vurdering av behandlingen av foreldretvistsakene både i familievernnet og i domstolene, og også har vurdert forslag fra familievernutvalget, rettshjelpsutvalget, og særdomstolsutvalget.

Vi mener det er viktig at departementet i den videre oppfølgingen ser alle prosesser og utredninger i sammenheng, i tillegg til utredningene fra domstolkommisjonen, som barnelovutvalget ikke har gått inn i. Vurderingene må ta utgangspunkt i hva som er til barnets beste, både når det gjelder prosess og resultat, og barns synspunkter må inkluderes, jf. barnekonvensjonen artikkel 3 og 12.

Vi viser her også til at staten har et ansvar etter barnekonvensjonen for å sikre at barn vokser opp under trygge og gode omsorgsforhold. Det er svært uheldig for barn at de som skal gi barna trygge og stabile oppvekstvilkår er i konflikt, og konflikter mellom foreldrene kan få store helsemessige og sosiale konsekvenser for barna. Staten har derfor et ansvar for å hjelpe disse familiene, og ikke minst barna, på best mulig måte.

Meklingsordningen og forslagene til særdomstolsutvalget og familievernutvalget

Barneombudet er enig i at flere foreldretvister bør finne sin løsning på et tidlig stadium, og at det beste for barna ofte vil være at foreldrenes konflikter løses utenfor domstolene.

¹² Barneombudet (2012), *Barnas stemme stilner i stormen – En bedre prosess for barn som opplever samlivsbrudd*, <https://www.barneombudet.no/uploads/documents/Publikasjoner/Fagrapporter/Barnas-stemme-stilner-i-stormen.pdf>

Vi er derfor enige i at det bør settes inn flere ressurser i familievernnet for å løse og følge opp disse sakene. I likhet med barnelovutvalget, støtter vi familievernutvalgets anbefalinger om krav om økt antall meklingstimer før en sak kan gå til domstolen. Vi er også enige i at det bør vurderes om mekler skal kunne anbefale en tidsbegrenset avtale som foreldrene kan prøve ut i en periode, slik særdomstolsutvalget og familievernutvalget pekte på. I motsetning til barnelovutvalget, mener vi imidlertid at familievernnet også bør få adgang til å pålegge foreldre flere meklingstimer. Dette fordi kravet om økt antall meklingstimer bare gjelder for foreldre som ønsker å reise sak for retten. Også i samlivsbruddsaker kan det imidlertid være høy konflikt og behov for flere timer.

Vi mener i tillegg det er viktig at det differensierte meklingstillbudet og differensieringen ved inntak videreføres, da erfaringene med dette så langt er positive, og tilbudet er utviklet på bakgrunn av forskning.

Barneombudet støtter også å lovfeste at barn skal få tilbud om en samtale i forbindelse med foreldrenes samlivsbrudd og foreldretvistsaker, og at barn bør ha rett til å delta uavhengig av foreldrenes samtykke. Dette har Barneombudet lenge jobbet for.

Vi er samtidig enige med utvalget i at en del av foreldretvistsakene fortsatt skal og bør behandles i domstolsapparatet. Dette gjelder blant annet saker hvor det er mistanke om vold, seksuelle overgrep, rus, alvorlige psykiske lidelser eller andre alvorlige forhold. Disse sakene er ikke egnet for mekling, og må utredes godt, noe familievernnet ikke har myndighet til. Det er viktig at et ønske om forlik ikke skyver det konkrete barnets beste i bakgrunnen, og at disse sakene kommer raskt inn for domstolen. Vi støtter derfor at det skal være unntak fra kravet om 6 timer mekling i saker som ikke er egnet for mekling. Her mener vi også at differensieringen ved inntak vil være viktig å videreføre for å kunne vurdere hvilke saker som ikke egner seg for mekling. Vi mener imidlertid at dette unntaket ikke kommer godt nok fram i lovforslaget § 10-2, der «tvingende grunner» er vilkåret for unntak. Vi mener derfor at departementet må vurdere dette vilkåret nærmere. Vi viser ellers til vårt hørings svar til familievernutvalget for utdyping av våre synspunkter.¹³

Rettshjelpsordningen og forslagene i NOU 2020: 5 Likhet for loven

I likhet med barnelovutvalget, støtter vi rettshjelpsutvalgets forslag om å videreføre foreldretvister som et prioritert saksområde, da vi er enige i at det bør være et likeverdig forhold mellom partene i en foreldretvist. I likhet med rettshjelpsutvalget, mener vi også at det er problematisk at rettshjelpen kan virke prosessdrivende. Vi støtter derfor rettshjelpsutvalgets generelle forslag om å kanalisere mer ressurser til rettshjelp tidlig slik at foreldretvister i større grad løses på lavest mulig nivå. Samtidig mener vi det er viktig at rettshjelpsordningen ikke er til hinder for at saker som av hensyn til barnet bør løses av domstolene kommer inn til domstolene raskest mulig. Vi støtter videre at satsene for egenandel graderes, og at inntektsgrensene for å innvilges støtte til rettshjelp økes. Vi viser ellers til vårt hørings svar til NOU 2020: 5 Likhet for loven.¹⁴

¹³ Barneombudets hørings svar til NOU 2019: 20 En styrket familietjeneste,

<https://www.barneombudet.no/vart-arbeid/hoyringssvar/nou-2019-20-en-styrket-familietjeneste>,

¹⁴ Barneombudets hørings svar til NOU 2020: 5 Likhet for loven, <https://www.barneombudet.no/vart-arbeid/hoyringssvar/nou-2020-5-likhet-for-loven>

Overordnede føringer for domstolsbehandlingen av foreldretvister

Utvalget mener at mekling som hovedregel skal foregå i familievernet. Utvalget foreslår derfor at saker som er brakt inn for retten som hovedregel skal avgjøres med hovedforhandling, og at det skal foreligge «særlige grunner» for at retten skal kalle inn partene til saksforberedende møte. Utvalget foreslår samtidig at retten fortsatt skal ha tilgang til de samme virkemidlene som i dag.

Barneombudet er i utgangspunktet enig at mekling som hovedregel bør skje i familievernet, og at sakene bør søkes løst på lavest mulig nivå. Dette forutsetter imidlertid at meklingstilbudet i familievernet styrkes ytterligere, og at det differensierte meklingstilbudet videreføres. Utvalget forutsetter at økt antall meklingstimer vil føre til en viss innsparing i domstolene som skal kunne komme familievernet til gode, slik at de får tilgang på ressurser, personell og kompetanse som kan bidra til å øke andelen avtaleinngåelser. Det må sikres at ressursene i familievernet er tilstrekkelig på plass, før det eventuelt gjøres endringer i domstolenes behandling av disse sakene. Ettersom mange saker i dag forlikkes i domstolen, mener vi at det også kan være relevant å vurdere utprøving av tiltak som brukes i mekling i retten i dag, som f.eks. bistand fra sakkyndig.

Vi er også opptatt av at barna i disse sakene i domstolene blir møtt av et godt og likeverdig system, som sikrer at deres rettigheter, behov og interesser blir ivaretatt. Selv om det har skjedd en stor utvikling i domstolene på dette feltet de siste årene, og det har vært stort fokus på barneperspektivet i sakene, mottar vi fortsatt mange henvendelser fra privatpersoner og fagfolk som er bekymret for barna i disse sakene. Bekymringene handler blant annet om at barna ikke blir godt nok ivaretatt, at domstolen og sakkyndige ikke klarer å avdekke saker hvor barn er utsatt for vold, overgrep eller annen omsorgssvikt, at barna i «dobbeltsporsakene» må forholde seg til ulike systemer og personer, og at barnets behov fort kan forsvinne i prosessene.

Vi mener at dommere som avgjøre saker om barns fremtid må ha god og oppdatert barnefaglig kunnskap for å kunne vurdere og reflektere rundt både barns utvikling, barnevernets og andre synspunkter, sakkyndigutredninger og hva som er barnets beste i den enkelte sak. Behovet for kompetanse er særlig tydelig i saker der det er påstander om vold, overgrep, rus, alvorlige psykiske lidelser eller andre alvorlige forhold. Dommere kan ikke bare lene seg på sakkyndige i disse spørsmålene. Det er dommeren som har ansvar for at resultatet blir godt og til barnets beste. For å kunne utvikle og vedlikeholde slik kunnskap over tid, mener vi det er nødvendig med robuste fagmiljøer i domstolen. Vi viser her til vårt høringssvar om ny domstolstruktur.¹⁵

Særlig om dobbeltsporsakene

Utvalget har delt seg i to like store fraksjoner i spørsmålet om utvalget skal vurdere noen forslag eller tiltak knyttet til dobbeltsporsakene. Den ene fraksjonen ønsker ikke å gå nærmere inn i dette. Den andre fraksjonen foreslår at fylkesnemnda i en sak om omsorgsovertakelse skal kunne bestemme at barnets faste bosted overføres til den andre forelderen, som alternativ til omsorgsovertakelse, slik flertallet i særdomstolsutvalget foreslo.

Barneombudet mener at det er behov for tiltak knyttet til disse sakene, og at det er viktig at departementet vurderer forslagene fra særdomstolsutvalget om behandlingen av dobbeltsporsakene.

¹⁵ Barneombudets høringssvar til *NOU 2019: 17 Domstolstruktur*, <https://www.barneombudet.no/vart-arbeid/hoyringssvar/nou-201917-domstolstruktur>

Barneombudet støtter særdomstolsutvalgets forslag om å fastsette i loven at en foreldretvist og en sak om tvang etter barnevernloven kan forenes til felles behandling i domstolen med hensyn til barnets beste. Vi støtter også at det vil bero på dommerens skjønn om sakene skal forenes. Vi mener det er viktig at barna i disse sakene blir møtt av et system som ser hele barnets situasjon, slik at barnet slipper stadig flere prosesser innenfor ulike systemer.

Barneombudet mener imidlertid at endringen som den ene fraksjonen i barnelovutvalget foreslår, om at fylkesnemnda i en sak om omsorgsovertakelse skal kunne bestemme at barnets faste bosted skal kunne overføres til den andre forelderen, er mangelfullt utredet av særdomstolsutvalget. Utvalget viser til noen fordeler, men nevner også flere alvorlige risikoer. Barnets beste er heller ikke særlig utredet, og det mangler en konsekvensanalyse for barna.

Fraksjonen i barnelovutvalget som foreslår denne endringen har heller ikke gjort slike vurderinger, men slutter seg til vurderingene fra flertallet i særdomstolsutvalget, og mener at endringen er i tråd med barnets rett til familieliv og mildeste inngreps prinsipp. Barneombudet mener at dette spørsmålet og særlig konsekvensene for barna bør utredes grundigere, sett hen til de alvorlige konsekvensene forslaget kan ha for barn. Vi mener samtidig at det er viktig at dette blir gjort, da disse sakene skaper utfordringer for både barn, foreldre og barnevernet. Hvis forslaget likevel skulle gå igjennom uten en slik utredning, mener vi at ordningen bør være på prøvebasis, evalueres og helst følgeevalueres. Vi viser ellers til vårt høringsvar til særdomstolsutvalget for utdyping av våre synspunkter.¹⁶

Kapittel 15: Barnelovens regler om saksbehandling i foreldretvister

15.2 Hensynet til barnets beste og andre innledende bestemmelser

Vi støtter at barnets beste inntas særskilt i kapitlet om saksbehandling. Vi mener dette er viktig for å tydeliggjøre at både materielle avgjørelser og saksbehandlingen skal rette seg etter barnets beste. Vi støtter også å beholde ordlyden «først og fremst», som innebærer at barnets beste skal være mer enn ett (av flere) grunnleggende hensyn; det skal være det styrende hensynet.

Utvalget har vurdert om bestemmelsen bør inneholde en momentliste for barnets beste-vurderingen, men ønsker ikke dette. Vi viser her til vår anbefaling under kapittel 8, om at vi mener departementet bør ta inn momenter for barnets beste-vurderingen fra generell kommentar nr. 14 i den innledende bestemmelsen om barnets beste.

Utvalget foreslår å flytte dagens bestemmelse om at avgjørelser skal ta hensyn til at barnet ikke utsettes for vold eller annen skade eller fare, fra saksbehandlingskapitlet og til det innledende kapitlet. Barneombudet mener at denne bestemmelsen bør stå i begge kapitlene. Vi er enige i at dette er en viktig bestemmelse for alle saker etter loven, men vi mener at den er særlig viktig for behandlingen av foreldretvister. Vi viser her til at hensikten med å ta inn denne bestemmelsen i saksbehandlingskapitlet, var å sikre at barnets situasjon vektlegges tilstrekkelig i de situasjonene hvor det er vanskelig eller umulig å ta stilling til om overgrep har skjedd eller vil skje.

¹⁶ Barneombudets høringsvar til *NOU 2017: 8 Særdomstoler på nye områder?*

<https://www.barneombudet.no/vart-arbeid/hoyringssvar/nou-2017-8-saerdomstoler-pa-nye-omrader>

Vi støtter å videreføre en bestemmelse advokaters særlige plikter. Vi mener dette gir en viktig påminnelse til advokater om å bidra til å dempe konflikten mellom foreldrene, og tenke på barnets beste.

15.3 Mekling

Foreldresamtale og mekling

I likhet med barnelovutvalget, støtter vi familievernutvalgets anbefalinger om at det fortsatt skal være obligatorisk for alle foreldre med felles barn under 16 år å møte på familievernkontoret ved separasjon eller samlivsbrudd, og at det skal være krav om økt antall meklingstimer for foreldre som vil reise sak for retten, med unntak av saker som ikke er egnet for mekling. Vi støtter også at foreldre kan få flere meklingstimer etter de seks timene, dersom det er utsikter til avtaleløsning.

Vi mener imidlertid det er viktig at alle foreldre får tilbud om flere timer, og ikke bare de som er uenige, slik det nå står i § 10-2. Dette vil særlig være viktig for å kunne ivareta barnets rett til å bli hørt. Vi viser her til vårt høringsvar til familievernutvalget for utdyping av dette.

Barnesamtale

I likhet med barnelovutvalget, støtter vi familievernutvalgets forslag om å lovfeste at barn skal få tilbud om samtale i forbindelse med foreldresamtale og mekling, og at barns rett til å bli hørt ikke bør være betinget av foreldrenes samtykke. Dette har Barneombudet jobbet lenge for. Det er imidlertid uklart for oss når og hvordan familievernutvalget og barnelovutvalget mener at en slik samtale skal gjennomføres når foreldrene bare møter til en time foreldresamtale, og når og hvordan barnets synspunkter skal bringes tilbake til foreldrene i disse sakene. Det er heller ikke tydeliggjort i § 10-3 at barn også har rett til samtale i forbindelse med foreldresamtale, da kun ordet «mekling» er brukt. Vi mener derfor det er viktig at departementet vurderer dette nærmere, slik at barn sikres rett til å bli hørt i alle saker, slik både familievernutvalget og barnelovutvalget har foreslått. Dette mener vi er viktig.

Vi mener også at det bør gis nærmere veiledning om når og hvordan barn bør inkluderes i meklingsprosessen på bakgrunn av erfaringene fra det differensierte meklingsprosjektet. Her er det særlig tilrettelagt for å involvere barna på en god og trygg måte, noe utvalget påpeker at barna de har fått råd fra også er opptatte av.

Referat fra barnesamtalen

Utvalget foreslår at det skal føres et referat fra barnesamtalen som skal oversendes til retten dersom foreldrene går til sak etter at meklingen er avsluttet. Utvalget foreslår at mekler etter en konkret vurdering kan unnlate å oversende hele eller deler av referatet.

Vi mener det kan være positivt for barnet at domstolen får et referat fra barnesamtalen, slik at barnet slipper å fortelle det samme flere ganger. Da kan dommeren bruke dette som et utgangspunkt for samtalen med barnet.

Referatføring av samtaler med barn i mekling reiser imidlertid en rekke spørsmål knyttet til barn og barns behov. Dette gjelder blant hva som går videre og ikke videre til foreldrene, og om hele eller deler av opplysningene skal unntas fra referatet. Vi mener derfor at departementet må utrede grundig hvordan dette skal løses til det beste for barnet.

Initiativrett for barn

Utvalget foreslår en helt ny adgang for barn til å be familievernet kalle inn foreldrene til ny foreldresamtale, dersom barnet ønsker endringer i ordningene om bosted og samvær. Utvalget foreslår at familievernet som hovedregel skal innkalle foreldrene, men at det kan gjøres unntak der mekler vurderer at det ikke er til barnets beste.

Barneombudet synes det er positivt at utvalget ønsker å gi barn større muligheter til å få hjelp når de ikke er fornøyd med foreldrenes avtale eller domstolenes avgjørelse. Vi har lenge vært bekymret for at barn ikke har noe sted å henvende seg når de i sin hverdag opplever at avtalen foreldrene har blitt enige om ikke fungerer for dem. Vi har derfor lenge ment at barn få mulighet til å kontakte familievernnet på egenhånd, som kan ta dem imot på en god måte og hjelpe dem i dialogen med foreldrene. Vi støtter derfor familievernutvalgets forslag om at barn og unge skal kunne henvende seg til familievernkontoret som selvstendige brukere, og synes også det er positivt at barnelovutvalget ønsker at familievernnet skal kunne bistå barna.

Vi vil her også nevne at Barneombudet tidligere har anbefalt at alle familier som har inngått avtale under mekling automatisk bør inviteres av mekler til ny samtale, og at man bør evaluere om avtalen fungerer til barnets beste, for eksempel innen åtte måneder. Vi viser ellers til vårt høringssvar til familievernutvalget for utdyping av dette.

Definisjon av foreldretvister

Barneombudet støtter at det tas inn en definisjon av «foreldretvister» i loven, slik at uttrykket kan brukes gjennomgående i loven om hvilke saker som kan reises for retten. Vi mener imidlertid departementet bør vurdere å innta bestemmelsen tidligere i lovens del IV, siden begrepet også er brukt i § 9-1 før begrepet er definert.

15.6 Midlertidig avgjørelse

Vi støtter å videreføre adgangen for partene til å kreve at retten tar en foreløpig avgjørelse i foreldretvister og i saker om flytting. Vi er videre enige i at behovet for midlertidige avgjørelser kan være særlig viktig i saker der barnets psykiske og fysiske helse kan være i fare, og vi støtter å videreføre regelen om at retten alltid skal ta foreløpige avgjørelser i disse sakene.

Bruken av sakkyndige

Barneombudet støtter å regulere bruk av sakkyndige i foreldretvister i en egen bestemmelse, og at sakkyndig fortsatt skal kunne oppnevnes til både saksforberedende møter, og for å vurdere barnets og foreldrenes situasjon og behov. Vi støtter også presiseringene i vilkårene om at sakkyndig skal oppnevnes når det er nødvendig for å opplyse saken, og at retten alltid har plikt til å oppnevne sakkyndig der det er fremsatt påstander om vold, overgrep, rus eller psykisk lidelse.

Barneombudet har også lenge ment at det er behov for tiltak for å bedre sakkyndigordningen i foreldretvistsaker. I likhet med barnelovutvalget, støtter vi derfor departementets forslag om å innlemme foreldretvistene i BSK, å tydeliggjøre rettens adgang til oppnevning av flere enn en sakkyndig, og å lage forskriftshjemmel om krav til sakkyndiges mandater og rapporter. Vi mener også det er behov for tiltak som kan bidra til å sikre at den sakkyndige har den nødvendige kompetansen som den enkelte sak krever, og å kvalitetssikre sakkyndigarbeidet i den saksforberedende prosessen. Vi viser her til vårt høringssvar om sakkyndige i foreldretvister.¹⁷

Barnets advokat eller representant

Utvalget foreslår å endre dagens vilkår, slik at retten skal oppnevne advokat eller representant for barnet der hensynet til barnet tilsier det, i stedet for dagens vilkår om at det kreves «særlige grunner». Utvalgets intensjon er at tiltaket skal anvendes oftere enn i dag. Utvalget foreslår at advokaten eller representanten skal ha den samme rollen som etter gjeldende lov.

¹⁷ Barneombudets høringssvar - *Bruken av sakkyndige i foreldretvistsaker*,
<https://www.barneombudet.no/vart-arbeid/hoyringssvar/om-bruken-av-sakkyndige-i-foreldretvistsaker>

Vi synes det er positivt at utvalget ønsker at tiltaket skal anvendes oftere enn i dag, og vi støtter forslaget til endring i vilkåret. Det er her også verdt å merke seg at Europarådet har anbefalt at barn bør ha rett til egen juridisk rådgiver/representant i prosesser hvor det kan være en konflikt mellom barnets og foreldrenes interesser.¹⁸

Det blir også ofte hevdet at det er mest aktuelt å benytte ordningen for litt eldre barn. Barneombudet mener likevel at hensynene som taler for at barnet trenger en egen representant vil gjelde i like stor grad for de yngre barna. Det er nettopp i disse sakene at det ofte vil være usikkerhet knyttet til om informasjonen som kommer fra foreldrene er riktig, og hvor man kan trenge en advokat som kan synliggjøre hva som er barnas interesser i prosessen.

Vi mener at det også bør vurderes om rollen til representanten fungerer tilfredsstillende i dag. Det har ikke vært noen evaluering av hvordan ordningen fungerer i dag, og om den i tilstrekkelig grad ivaretar barns behov. Vi viser her til vår rapport «Barnas stemmes stilner i stormen» (2012), og vårt høringsvar til rettshjelputvalget, der vi har skrevet mer om barns behov for rettshjelp.¹⁹ Vi mener også at departementet bør snakke med barn og unge om dette.

15.8 Endring av avtaler og avgjørelser i foreldretvister mv.

Vi støtter å videreføre adgangen til å endre avtaler eller avgjørelser i foreldretvister og tvister om flytting. Vi er enige i at det er nødvendig at avtaler og avgjørelser kan endres der forholdene tilsier det for å ivareta hensynet til barnets beste.

15.11 Barnets rett til å bli hørt som saksbehandlingsregel

Barneombudet er enig i at det er behov for en tydelig bestemmelse i saksbehandlingskapitlet som understreker rettens plikt til å ivareta barnets rett til å bli hørt i den rettslige prosessen. Det er positivt at ordlyden tydeliggjør at barn også har rett til å få informasjon og tilbakemelding, noe som synliggjør at det å involvere barn er en prosess som består av flere elementer. Vi støtter også å videreføre at barnets mening skal vektlegges etter alder og modenhet. Dette er i tråd med barnekonvensjonen artikkel 12 og barnekomiteens generelle kommentar nr. 12. Vi støtter derfor også å ikke videreføre regelen om å det skal legges stor vekt på barnets mening når barnet har fylt 12 år, da dette alltid må vurderes konkret.

Utvalget foreslår at det fortsatt skal være opp til dommeren å vurdere hvem som skal høre barnet, men at barnet bør få uttale seg om hvem det vil snakke med. Utvalget viser videre til at barna som har gitt råd til utvalget, har gitt uttrykk for at alle barn bør spørres om de vil høres av dommeren direkte. Barneombudet mener det er viktig at barn får medvirke i spørsmålet om hvem som skal høre barnet, og at barn får mulighet til å snakke med dommeren hvis de ønsker dette. Dette er også i tråd med uttalelsene fra FNs barnekomite, som anbefaler at barnet gis mulighet til å bli hørt direkte.²⁰

Særlig om aldersgrenser

Utvalget har delt seg i to like store fraksjoner i spørsmålet om det skal settes en aldersangivelse som gir et utgangspunkt om når barnet skal høres. Barneombudet støtter fraksjonen som mener at bestemmelser om barns medvirkning ikke bør inneholde aldersgrenser.

Som utvalget selv viser til, fraråder FNs barnekomite at det settes noen aldersgrense for barns rett til å uttrykke sine synspunkter. Komiteen mener at aldersgrenser vil kunne begrense barnets

¹⁸ Se Guidelines of the Committee of Ministers of the Council of Europe on child friendly justice pkt 37

¹⁹ Barneombudets høringsvar til NOU 2020: 5 *Likhet for loven*, <https://www.barneombudet.no/vart-arbeid/hoyringssvar/nou-20205-likhet-for-loven>

²⁰ FNs barnekomite, *Generell kommentar nr. 12 om barnets rett til å bli hørt* (2009), punkt 35

rett til å bli hørt i alle forhold som vedrører han eller henne. Vi anbefalte derfor utvalget å fjerne 7-årsgrensen i loven, i tråd med barnekonvensjonen artikkel 12 og barnekomiteens anbefalinger.

Proessen med å implementere FNs barnekonvensjon artikkel 12 har i praksis tatt tid. Barneombudet ser at det å ha operert med en aldersgrense i lovgivningen har vært et viktig og funksjonelt virkemiddel for å sikre flest mulig barn en ubetinget rett til å bli hørt. Likevel sitter vi med et klart inntrykk av at det generelt sett har vokst fram et positivt syn på barnets forutsetninger for å komme med informasjon om vanskelige tema i livet sitt, og at det er viktig å snakke med barnet for å få kjennskap til hvordan barnet egentlig har det. Det er heller ikke nødvendig at barnet må forstå alle sider av en sak for å kunne ha synspunkter om saken.

Barneombudet er derfor ikke redd for at det å fjerne aldersgrensen vil kunne føre til at færre barn blir hørt. Vi er heller urolige for at formuleringen om at alle over 7 år skal høres, og yngre barn når de er i stand til å danne seg egne synspunkter, kan føre til at barn under 7 år må bevise sin kapasitet, og at de derfor blir avhengige av dommerens vurdering av om de skal høres. Som utvalget selv viser til, har Barnekomiteen i sine avsluttende merknader til Norge i 2018 anbefalt at Norge må øke sin innsats for å styrke overholdelsen i praksis av barnets rett til å bli hørt, særlig for barn som oftere står i fare for å bli ekskludert fra denne retten. Komiteen trekker her frem yngre barn som en slik gruppe.²¹

Barneombudet mener derfor at tiden nå er moden for å fjerne aldersgrenser om barns medvirkning. Dette kan bidra til å tydeliggjøre at domstolene har plikt til å foreta en konkret vurdering av hvorvidt barnet er i stand til å danne seg egne synspunkter i den enkelte sak. På den måten vil man kunne sikre at alle barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter får informasjon og muligheten til å uttale seg. Vi mener derfor at dette er et godt virkemiddel for å styrke barns menneskerettslige vern, ved at barn som faktisk har rett til å bli hørt, blir hørt. At barnet har en rett til å bli hørt, betyr imidlertid ikke at barnet har plikt til å uttale seg.

15.12 Barnets partsrettigheter

Utvalget er bedt om å vurdere barnets partsrettigheter, men foreslår ingen endringer i reglene. Utvalget mener imidlertid at det er utfordringer knyttet til at barn ikke kan klage eller angripe saken med rettsmidler, hvis de mener det materielle innholdet i avgjørelsene er galt eller de har opplevd brudd på sine prosessuelle rettigheter. Utvalget mener at denne problemstillingen bør vurderes gjennom en helhetlig utredning, eventuelt i sammenheng med spørsmålet om barnets partsstilling mer generelt etter norsk rett og i andre sammenlignbare lover.

Spørsmålet om barns partsrettigheter har vært diskutert lenge uten at dette har blitt ordentlig utredet. Det har den senere tiden vært mange prosesser på gang som alle hver for seg har vurdert barns (parts)rettigheter, og hvordan barns (parts)rettigheter eventuelt kan styrkes. Vi vil blant annet vise til forslag til ny barnevernslov, særdomstolsutvalget, familievernutvalget, domstolkommisjonen og rettshjelpsutvalget. Barneombudet har vært bekymret for at dette temaet havner mellom flere stoler og at utvalg skyver det mellom seg. Barnelovutvalget har heller ikke foretatt en grundig og helhetlig utredning av spørsmålet. Vi mener derfor det er viktig at departementet nå sørger for at dette spørsmålet blir grundig utredet. Så lenge det ikke er foretatt en slik utredning, støtter vi at det ikke innføres partsrettigheter for barn i foreldretvistsaker.

Vi mener at (nye) regler om partsrettigheter for barn krever en særlig varsomhet og nøyaktighet i arbeidet. For å avgjøre om det å gi barn partsrettigheter i barnelovsaker er til barnets beste, mener vi at det først må gjøres en grundig utredning av konsekvenser for barnet. Vi mener også

²¹ FNs barnekomite, *Avsluttende merknader til Norge femte og sjette periodiske rapport (2018)*, punkt 14

at det må utredes hvordan barnet skal sikres uavhengig, tilstrekkelig og kvalifisert bistand for å kunne ivareta sine partsrettigheter på en måte som er til barnets beste. I en slik utredning bør det også vurderes om det er andre løsninger som er bedre egnet til å ivareta barna i disse sakene enn å gi partsrettigheter. Barneombudet mener det sentrale i disse sakene bør være hvilke løsninger som best bidrar til at både prosessen og avgjørelsene blir til barnets beste.

Barneombudet mener videre at det er et generelt behov for å styrke barns prosessuelle rettigheter i Norge, men at det ikke er noe entydig svar på hvordan dette bør gjøres. Vi viser her også til Barneombudets innspill til rettshjelpsutvalget.²²

Kapittel 16: Særlig om saker med tilknytning til utlandet

Barneombudet er enig med utvalget i at reglene om saker som har tilknytning til utlandet blir viktigere fordi det stadig blir vanligere at familier har forbindelser til flere land, og at barn flytter fra et land til et annet eller oppholder seg i et annet land en kortere eller lengre periode. Vi er enige med utvalget i at det er særlig viktig at regelverket utformes slik at det i størst mulig grad motvirker barnebortføringer, og at det så langt det er mulig tar utgangspunkt i barnets forhold. Vi mener derfor at dette også må tillegges stor vekt av departementet i det videre arbeidet.

Kapittel 17: Aldersgrenser

17.2 Selvbestemmelse

Barneombudet har forståelse for at barnelovutvalget ikke har hatt kapasitet til å foreta en helhetlig gjennomgang av alle aldersgrenser for barn, i lys av utvalgets mandat og ressurser. Vi er samtidig enige med departementet og utvalget i at det er behov for en helhetlig gjennomgang av aldersgrenser i ulike lover. Vi støtter også utvalget i at det kan være hensiktsmessig at noen trekker opp linjer og foretar generelle vurderinger om barns selvbestemmelsesrett, som lovgivere og andre lovutvalg kan bygge på.

Som utvalgets gjennomgang viser, er det er i dag mange ulike aldersgrenser i barneloven og andre lover. Barneombudet erfarer at dette regelverket er uoversiktlig, og vanskelig å finne fram til og forstå for både barn, foreldre og fagpersoner i ulike sektorer. Regelverket er videre preget av sektorvis regulering og uten helhetlig tilnærming, og mange av aldersgrensene vi har i dag er mer et produkt av manglende revisjon enn bevisste lovgivervalg. Vi er enige med utvalget i at det fremstår uklart i hvilken grad de ulike aldersgrensene bygger på grundige og faglige begrunnelser eller ikke. Disse utfordringene er også påpekt av 0-24-samarbeidet i deres rapport om aldersgrenser.²³

Etter vårt syn fremstår det også tilfeldig i hvilke tilfeller det er satt særskilte aldersgrenser, og hva slags type kompetanse barn er gitt i de ulike tilfellene. Slik reglene er utformet i dag, er barn på noen områder gitt medbestemmelsesrett, på noen områder selvbestemmelsesrett, noen steder er det delt samtykkekompetanse mellom barn og foreldre, og på noen områder er barn gitt en nektelsesrett. Vi mener det er grunn til å stille spørsmål ved om det er gode begrunnelser for når de ulike kompetansene brukes, noe som har blitt lite diskutert.

Som utvalget påpeker, er det i dag også godt kjent at regelverket om aldersgrenser skaper utfordringer i samarbeidet mellom tjenester som skal hjelpe barn og unge. Som utvalget viser til, synliggjør rapporten om aldersgrenser fra 0-24-samarbeidet flere områder der det kan synes ulogisk at aldersgrensene ikke i større grad er harmonisert. Dette gjelder blant annet

²² Barneombudets høringssvar til NOU 2020: 5 *Likhet for loven*, <https://www.barneombudet.no/vart-arbeid/hoyringssvar/nou-20205-likhet-for-loven>

²³ 0-24 samarbeidet, *Barn og unges rett til medbestemmelse og selvbestemmelse*, <https://0-24-samarbeidet.no/prosjekt/samordnet-regelverk-for-aldersgrenser/>

barnevernlovens selvbestemmelsesalder og helserettslig myndighetsalder, og ulike aldersgrenser i helse- og utdanningssektoren.

Som utvalget viser til, har også en rekke offentlige utvalg som har drøftet aldersgrenser i senere tid, ikke gått inn i vurderingene av aldersgrenser på ulike områder og hvilke rettigheter barn har med henvisning til barnelovutvalget. Ettersom barnelovutvalget heller ikke har vurdert disse aldersgrensene, mener vi det er svært viktig at alle disse aldersgrensene blir gjennomgått. Uten en slik gjennomgang er det en stor fare for at disse vurderingene ikke vil bli gjort. Som utvalget viser til, har for eksempel aldersgrensen for barns selvbestemmelse i inn- og utmelding av trossamfunn nå blitt videreført og vedtatt i ny lov før det har blitt vurdert om den er for høy.

Vi mener departementet bør vurdere om dette oppdraget kan gis til det nye 0-24-samarbeidet, heller enn å sette ned et nytt utvalg. Vi mener de kan være godt egnet til å foreta en helhetlig gjennomgang av aldersgrenser og trekke opp retningslinjer og prinsipper, ettersom de allerede har levert en rapport om aldersgrenser, og har god kompetanse innenfor de ulike velferdsområdene for barn og unge.

Regler om selvbestemmelse i barneloven

Vi viser til våre kommentarer under kapittel 10 om barnelovens regel om barnets gradvise selvbestemmelsesrett, og vil nedenfor kommentere de øvrige forslagene fra utvalget.

Aldersgrense for spørsmål om valg av utdanning

Utvalget foreslår at regelen om barns selvbestemmelsesrett i valg av opplæring ikke videreføres i ny barnelov, men plasseres i opplæringsloven. Vi støtter at regelen bør stå i opplæringsloven, da det er en svært viktig regel for ungdoms selvbestemmelsesrett knyttet til utdanning. Dette har vi også anbefalt i vårt hørings svar til opplæringslovutvalget.²⁴

Vi støtter også barnelovutvalgets anbefaling om at aldersgrensen og innholdet i regelen må vurderes, enten i det videre arbeidet med ny opplæringslov eller i en helhetlig utredning om aldersgrenser. Som utvalget viser til, erfarer vi at det i dag er uklart hva som ligger i denne rettigheten, og vi får mange spørsmål fra både barn, foreldre og ansatte i ulike sektorer om dette.

Aldersgrenser for inn- og utmelding av foreninger

Barneombudet støtter at regelen om inn- og utmelding av foreninger fortsatt skal stå i barneloven, siden det i dag ikke finnes noen annen lov der det er naturlig å plassere den.

Barneombudet støtter også at aldersgrensen for barnets selvbestemmelsesrett til inn- og utmelding av foreninger settes ned fra 15 til 12 år. Vi støtter også å lovfeste utgangspunktet om at ingen barn skal meldes inn i en forening mot sin vilje, noe vi mener er viktig å synliggjøre. Vi er enige med utvalget i at det er viktig at ny barnelov legger til rette for å fremme barns rett til organisasjons- og ytringsfrihet, i tråd med barnekonvensjonen artikkel 14, og at barn selv bør ha stor innflytelse over disse spørsmålene. Vi er også enige med utvalget i at 12 år er en fornuftig aldersgrense, da dette er ungdomsskolealder, og en alder hvor mange spørsmål om medlemskap i ulike foreninger aktualiserer seg. Vi mener det er viktig at barn selv skal få mulighet til å ta aktive valg om dette, og at foreldre verken skal hindre barn i å melde seg inn eller melde barn inn i en forening mot barnets vilje. Samtidig er vi enige med utvalget i at selvbestemmelsesretten må begrenses av foreldrenes omsorgsplikt og ansvar for økonomiske forhold.

²⁴ Barneombudets hørings svar til NOU 2019: 23 Ny opplæringslov, s. 27, <https://www.barneombudet.no/vart-arbeid/hoyringssvar/nou-201923-ny-opplaeringslov>

Den religiøse myndighetsalderen

I sammenheng med drøftelsen av den organisasjonsrettslige myndighetsalder, kommenterer utvalget den religiøse myndighetsalderen. Barnelovutvalget mener at inn- og utmelding i foreninger har klare paralleller til inn- og utmelding i tros- og livssynssamfunn, og at det bør vurderes nærmere om disse aldersgrensene bør være sammenfallende.

Barneombudet er enig i at det er behov for å vurdere om aldersgrensen for inn- og utmelding av trossamfunn er for høy. Vi mener det er problematisk at aldersgrensen på 15 år er videreført i ny lov, uten at det har blitt vurdert om den er for høy. Vi mener imidlertid at denne aldersgrensen ikke kun kan vurderes i sammenheng med aldersgrensen for inn- og utmelding av foreninger, da det er mange særskilte hensyn som gjør seg gjeldende for inn- og utmelding av tros- og livssynssamfunn, og som må vurderes grundig. Dette er også to helt ulike rettigheter etter barnekonvensjonen. Vi viser her til vårt hørings svar til ny trossamfunnslov.²⁵

Aldersgrenser for rett til selvbestemmelse i spørsmål om deling av personopplysninger (personvernrettslig myndighetsalder)

Utvalget foreslår å innføre en personvernsrettslig myndighetsalder i barneloven på 13 år. Denne aldersgrensen skal likevel ikke gjelde ved samtykke til sensitive personopplysninger. For slike opplysninger foreslår utvalget at foreldrenes samtykke skal kreves frem til barnet fyller 18 år. Videre foreslår utvalget at barnet alltid skal ha en rett til å nekte deling av personopplysninger fra det er i stand til å vurdere spørsmålet.

Barneombudet er enig i at regelverket for når barn har selvbestemmelsesrett i spørsmål om deling av personopplysninger er for uklart i dag, og at det er behov for tydeligere regler om dette. Vi mener imidlertid at det er behov for å utrede grundigere hva denne aldersgrensen bør være. Utvalget begrunner aldersgrensen med at den harmonerer med grensen i personopplysningsloven for samtykke til informasjonstjenester. En generell personvernrettslig myndighetsalder som utvalget foreslår, vil imidlertid ikke bare gjelde for deling av bilder og opplysninger på nett, men også deling av personopplysninger i en rekke andre sammenhenger. Regelen vil for eksempel gjelde samtykke til å dele personopplysninger med offentlige instanser, og samtykke til å dele opplysninger mellom offentlige tjenester etter forvaltningsloven. Vi kan ikke se at utvalget har vurdert disse problemstillingene. Vi mener derfor at dette må utredes grundigere enn det utvalget har gjort. Vi mener også at aldersgrensen for samtykke til deling av sensitive personopplysninger bør vurderes grundigere. Barneombudet har lenge ment at det er behov for en vurdering av aldersgrenser i forvaltningssaker, og hvilke rettigheter barn skal ha i denne typen saker når de ikke selv er part. Denne problemstillingen mener vi er mangelfullt utredet av forvaltningslovutvalget, og barnelovutvalget vurderer heller ikke dette nærmere.

Personvernkommisjonen har som del av sitt mandat å vurdere digitale temaer, blant annet skole og sosiale medier. Vi anbefaler derfor at personvernkommisjonen bør vurdere aldersgrensene for en personvernrettslig myndighetsalder nærmere, både for deling av personopplysninger og sensitive personopplysninger.

Vi støtter ellers utvalgets forslag om at barnet skal ha rett til å nekte foreldrene å dele personopplysninger.

17.3 Medbestemmelse

²⁵ Barneombudets høringsuttalelse til ny trossamfunnslov, <https://www.barneombudet.no/vart-arbeid/hoyringssvar/ny-trossamfunnslov>

Utvalget mener at generelle medvirkningsbestemmelser i lovverket bør være uten aldersgrenser. Utvalget har delt seg i to like store fraksjoner i spørsmålet om det bør være aldersgrenser for barns rett til å medvirke som en del av saksbehandlingen.

Barneombudet mener at bestemmelser om barns rett til å bli hørt ikke bør inneholde aldersgrenser, verken generelle bestemmelser eller bestemmelser knyttet til saksbehandlingen. Vi viser til våre kommentarer under kapittel 15 for utdyping av våre synspunkter om dette.

Med vennlig hilsen

Inga Bejer Engh
barneombud

Tone Barlund
rådgiver

Brevet er godkjent elektronisk og har derfor ingen signatur.