

# Årsartikkel om lovendringer, stønader mv.

## Det fjerde blå statsbudsjettet – lovvedtak, stønader og lovforslag framsatt høsten 2016

*Aslak Syse*

Aslak Syse er cand.med. (1972), cand.jur. (1988) og dr. juris (1996). Han har arbeidet i legestillinger i Finnmark fra 1972–1988. Fra 1989 har han vært tilknyttet Institutt for offentlig rett ved Universitetet i Oslo, i tidsrommet 1997–2016 som professor.

I denne artikkelen gjøres det rede for det vedtatte statsbudsjettet for 2017 på rettsområdene til *FAB*, samtidig som vedtakene ses i sammenheng med samarbeidserklæringen fra de fire partiene som utgjør stortingsflertallet etter valget høsten 2013. Videre gis en oversikt over vedtatte stønadssatser og eventuelle regelendringer som ligger til grunn for disse. I tillegg presenteres et utvalg vedtatte lover og lovendringer våren 2016 som trådte i kraft fra 1. januar 2017, samt lovforslag framsatt for Stortinget høstsesjonen 2016 og viktige nylig avgitte NOU'er, stortingsmeldinger og høringsnotater innenfor *FABs* interessefelt.

For lesere som ikke ønsker en oversikt, men kun kjennskap til enkelte forslag eller særskilte rettsområder, er det utarbeidet en detaljert innholdsfortegnelse.

Artikkelen er à jour per 1. januar 2017.<sup>1</sup>

Nøkkelord: Trygdestønader, lovforslag, velfersrett, familierett

1. Et overblikk over økonomi, statsbudsjett og politikkområder .....	2
2. Lovendringer vedtatt høsten 2016 .....	4
2.1 Innledning	4
2.2 Endringer i rettshjelploven ved felleseieskifter mv. ....	5
2.3 Endringer i sosialtjenesteloven .....	5
2.4 Endringer i introduksjonsloven .....	6
2.5 Endringer i helselovgivningen.....	7
2.6 Lov om endring av juridisk kjønn.....	7
3. Framlagte, ubehandlede lovforslag .....	8
3.1 Innledning	8
3.2 Endringer i barneloven for likestilt foreldreskap .....	8
3.3 Lov om informasjonstilgang mv. for Statens helsetilsyn ved gjennomgang av et utvalg barnevernssaker .....	9

<sup>1</sup> Jeg vil takke Astri Syse og Heidi Wyller for verdifulle innspill ved ferdigstillingen av denne artikkelen. I tillegg har vitenskapelig assistent Nora Marie Haune Bornø foretatt kontroll av henvisninger, beløp og kommentert utkastet.

3.4 Endret fastsetting av grunnlaget for sykepenger, foreldrepenger og pleiepenger mv.	10
3.5 Sentralisering av namsmannsoppgavene .....	10
3.6 Endringer i psykisk helsevernloven mv. (økt selvbestemmelse og rettssikkerhet) ...	10
<b>4. Aktuelle NOUer, Stortingsmeldinger og høringsforslag .....</b>	<b>11</b>
4.1 Innledning	11
4.2 Offentlige utredninger .....	11
4.2.1 Innledning .....	11
4.2.2 Forslag til ny kommunelov .....	11
4.2.3 Samvittighetsfrihet i arbeidslivet .....	11
4.2.4 Forslag til ny barnevernslov .....	12
4.2.5 Bedre tiltak overfor utviklingshemmede? .....	12
4.2.6 Styring av spesialisthelsetjenesten .....	12
4.3 Stortingsmeldinger .....	13
4.3.1 Innledning .....	13
4.3.2 Meld. St. 39 (2015–2016) Individklageordningene til FNs konvensjoner om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter, barnets rettigheter og rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne .....	13
4.3.3 Meld. St. 24 (2015–2016) Familien – ansvar, frihet og valgmuligheter .....	13
4.3.4 Meld. St. 17 (2015–2016) Trygghet og omsorg – Fosterhjem til barns beste .....	13
4.3.5 Meld. St. 19 (2015–2016) Tid for lek og læring – Bedre innhold i barnehagen .....	14
4.3.6 Meld. St. 34 (2015–2016) Verdier i pasientens helsetjeneste – Melding om prioritering	14
4.3.7 Meld. St. 13 (2016–2017) Kvalitet og pasientsikkerhet 2015 .....	14
4.4 Høringer om lov- og forskriftsendringer .....	14
4.4.1 Innledning .....	14
4.4.2 Store endringer i diskrimineringsvernet .....	15
4.4.3 Endringer i barneloven mv. for å øke beskyttelsen av barn mot vold og overgrep .	15
4.4.4 Styrking av barns rettigheter overfor helsetjenesten .....	15
4.4.5 Økte opplysningsplikter til barnevernet .....	16
4.4.6 Ny lov om omsorgssentre for enslige mindreårige asylsøkere .....	16
4.4.7 Foreldrepenger ved samlivsbrudd .....	16
4.4.8 Reduserte stønader til flyktninger .....	17
4.4.9 Endret bostøtteordning .....	17
4.4.10 Begrenset kompetanse for fylkesmannen ved prøving av kommunale vedtak .....	18
<b>5. Pensjonsnivået og andre stønader til livsopphold .....</b>	<b>18</b>
5.1 Innledning	18
5.2 Økning av grunnbeløpet og folketrygdens minsteytelser i 2016 .....	19
5.3 Ny pensjonsøkning i 2017 .....	19
5.4 Bare prisjustering i satsene for økonomisk sosialhjelp .....	19
<b>6. Stønadvinnerne ved budsjettforliket .....</b>	<b>21</b>
6.1 Innledning	21
6.2 Sterk økning av minsteytelsen ved fødsel og adopsjon .....	21
6.3 Ellers ingen endringer i foreldrepengeordningen .....	22
6.4 Økninger i andre stønader forbundet med svangerskap, fødsel og adopsjon .....	22
6.5 Kraftig økning av kontantstøtten .....	23
6.6 Barnehagepolitikk og foreldrebetaling .....	23
<b>7. Nominell frysing av de fleste familieytelser .....</b>	<b>24</b>
7.1 Innledning	24
7.2 Barnetrygden – nivået ligger fast .....	24
7.3 Uendrede satser for grunnstønad, hjelpestønad og barnetilsyn .....	25
<b>8. Avsluttende kommentarer .....</b>	<b>25</b>

## 1. Et overblikk over økonomi, statsbudsjett og politikkområder

Debatten om de ulike postene på statsbudsjettet 2017 var preget av stillingskrigen mellom Venstre som ikke ville akseptere regjeringens «ultimatum» om avgift på drivstoff, Kristelig Folkeparti (KrF) som i det stille fikk pluss på statsbudsjettet på sine hjerteområder, og en regjering som forsvarte begrunnelsene bak det framsatte avgiftsforslaget.

Klimaeffektene av statsbudsjettet ble det ingen enighet om, og det er vel heller ikke lett å kunne «enes» om framtidige virkninger av sammensatte vedtak på et politisk omstridt område.

Stortinget fikk parallelt tid til å vedta noen lovendringer utover de som tilhører statsbudsjettets inntekts- og utgiftsside (typisk skattevedtak og avgiftssatser), og i tillegg avgi innstillinger på enkelte andre områder, som for eksempel viktige regler som ved ikrafttredelse vil begrense adgangen til å anvende tvang i psykisk helsevern overfor personer som vurderes som samtykkekompetente.

Den økonomiske situasjonen har endret seg de siste årene parallelt med fallet i oljekursen og en større arbeidsledighet på Sør-Vestlandet knyttet til oljebransjens problemer. Av klimagrunner kan disse bli av mer varig karakter, men da mer tilsiktet og planmessig. Gjennom 2016 har det like fullt skjedd en gradvis bedring i norsk økonomi.

Bruttoledigheten, dvs. summen av registrerte helt ledige og arbeidssøkere på tiltak, har stabilisert seg og var på samme nivå ved utgangen av september som i januar. Bortsett fra for Sør-Vestlandet har bruttoledigheten gått noe ned. En lav kronkurs har vært til hjelp for norsk eksport og turistbransjen, selv om norske turister i utlandet har merket økte priser.

NAV anslår i sine prognoser for 2017 at det vil bli en nedgang i registrerte helt arbeidsløse. Mens gjennomsnittet i 2016 var 84 000 helt arbeidsløse, anslås at snittet vil falle til 80 000 i året 2017 og 76 000 i året 2018.

Utfordringene på flyktninge- og asylfeltet har endret seg vesentlig fra høsten 2015 da Stortinget inngikk flyktningeforliket, «Tiltak for å møte flyktningekrisen», med ytterligere innskjerpinger våren 2016. Flyktningetilstrømningen til Norge har gått ned. Det er neppe grunn til å vente en stor flyktningetilstrømning med det stramme regelverket som Norge nå har fått, selv om selve regelfestingen har vært kontroversiell.

I Norges Banks pengepolitiske rapport fra desember 2016 understrekes det at veksten i verdensøkonomien har avtatt de siste årene og nå er den laveste siden finanskrisen som preget årene 2007–2009. I euro-området er det tegn til at aktiviteten har holdt seg bedre enn forventet. Det pekes videre på at en sterk stigning i boligprisene innenlands og endringer i immigrasjons-, helse- og handelspolitikken, samt endrede offentlige reguleringer i flere sektorer, vil kunne få omfattende økonomiske konsekvenser på lengre sikt. Mange av de varslede endringene kan bidra til økt inflasjon. De finansielle forholdene har blitt strammere etter presidentvalget i USA. Samlet legger Norges Banks til grunn en fortsatt årlig BNP-vekst på rundt to prosent.

Til tross for en mer presset økonomisk situasjon ble det i forslaget til statsbudsjett for 2017 i begrenset utstrekning foreslått å skjære ned på velferdsytelser og stønadssatser for å dekke opp for økte utgifter til andre departementer, som forsvarrets infrastruktur og økt satsing på jernbane. Overføringen fra oljefondet ble rekordhøyt.

I budsjettforliket med KrF og Venstre (V) ble det foretatt gode påplussinger i familierettede ytelser som engangsstønden ved fødsel og i kontantstøtteordningen. Like fullt utgjorde de samlede endringene etter en hel høsts tautrekking marginale endringer i totalbudsjettet: mindre enn ½ prosent av budsjettutgiftene ble i realiteten flyttet på.

Fra utsiden synes det å være en krevende øvelse for de fire samarbeidspartiene for hver høst å skulle sikre regjeringen Solberg et statsbudsjett, og den synes mer krevende for hvert budsjettår.

Det er fremdeles en økende grad av ulikhet i formuesfordelingen om man sammenlikner de ti prosent med størst formue med de ti prosent som har minst, men denne ulikheten øker ikke like raskt som i land vi ofte sammenlikner oss med. En viktig diskusjon ved statsbudsjettet for 2017 var om de vedtatte skattelettelsene vil øke ulikhetene eller ikke.

Undersøkelser viser at folk flest er fornøyde med både egen helse og økonomi og har en generell tilfredshet, også komparativt sett. Gjennom folks egenrapportering framstår Norge som et godt land å bo i.

Like fullt har media oppslag om et helsevesen som ikke fungerer og der pasienters privatøkonomi kan gi ulik tilgang på viktige kreftmedisiner, og et barnevern som ikke fanger opp utsatte barn eller som «ubegrunnet» griper inn i familielivet. Mange personer får ikke stønader de er berettiget til på rett tid. Det tegnes ofte et bilde av et Norge som ikke synes å fungere, selv om det i hovedsak rent faktisk er annerledes. Aldri tidligere har så mange fått så kvalifisert behandling på sykehus og i den kommunale helse- og omsorgstjenesten. Samtidig synes NAV å ha overkommet flere av sine innkjøringsproblemer, selv om hele NAV-reformen i ettertid er blitt kritisk belyst.<sup>2</sup> Et stort flertall av de mange stønadsmottakerne mottar i dag riktig utmålte ytelser til rett tid.

Men alt går ikke på skinner. NAVs rapport «Fattigdom og levekår i Norge. Tilstand og utviklingstrekk», påviser økte forskjeller i Norge, særlig blant barnefamilier med innvandrerbakgrunn, ungdom og unge voksne. Frafallet fra videregående skole holder seg høyt, og stadig flere mangler kompetansen som blir etterspurt av arbeidsgivere. Mange personer er derfor avhengige av en godt fungerende og samordnet offentlig velferdsforvaltning.

Mens regjeringsskiftene høsten 2015 førte til endringer i departementer som står sentralt for FABs lesere, er det ikke samme interesse for de tre statsrådsskiftene som skjedde rett før jul 2016. På de feltene som tas opp i denne artikkelen, har Solveig Horne, Fremskrittspartiet (FrP) fortsatt ansvar for politikken knyttet til barn og unges oppveksts- og levekår, familie- og samliv, kjønnslikestilling, antidiskriminering og forbrukerinteresser som leder av Barne- og likestillingsdepartementet (BLD). Ansvaret for integreringsfeltet er overført til Innvandrings- og integreringsminister Sylvi Listhaug (FrP) i Justis- og beredskapsdepartementet (JD). Anniken Hauglie fra Høyre (H) er statsråd i Arbeids- og sosialdepartementet (ASD) med ansvar for politikken knyttet til arbeidsmarked, arbeidsmiljø, pensjoner og fattigdomsbekjempelse. Bent Høie (H) har beholdt ansvaret for politikken knyttet til sykehus, helse- og omsorgstjenester i kommunene, forebygging, psykisk helse og rus som statsråd i Helse- og omsorgsdepartementet (HOD).

Denne artikkelen er bygd opp omtrent som tidligere år, og for enkelte spørsmål vil jeg vise til tidligere mer utførlige redegjørelser for aktuelle regelverk.

## 2. Lovendringer vedtatt høsten 2016

### 2.1 Innledning

Det ble i 2016 gitt til sammen 124 lover eller endringslover, et alminnelig godt år for den lovgivende forsamling. Som normalt ble et flertall vedtatt og sanksjonert i vårsesjonen som normalt er semesteret for lover. Høstsesjonen er kort og preges av at Stortinget drøfter og vedtar statsbudsjettet og foretar andre økonomiske overveielser. Dette er i alle fall situasjonen

---

<sup>2</sup> Se Tone Alm Andreassen og Jacob Aars: *Den store reformen. Da NAV ble til*, Universitetsforlaget 2015.

når det er en mindretallsregjering som må lose et statsbudsjett gjennom Stortinget. Av de 40 lovene som ble vedtatt i høstsesjonen 2016, var ca. 15 direkte knyttet til statsbudsjettet og skatte- og avgiftsvedtak, herunder enkelte administrative bestemmelser i folketrygdloven (ftrl.).

Det mest spennende lovvedtaket var den egne loven av 20. desember 2016 nr. 106 om godtgjørelse for stortingsrepresentanter (stortingsgodtgjørelsesloven) der Stortingsflertallet ved første lovvedtak åpnet for å kunne gi to års etterlønn for Stortingsrepresentanter som ikke kommer i arbeid etter perioden som folkevalgt. Etter et stort mediekjør snudde flertallet (representantene for Arbeiderpartiet (Ap), Senterpartiet (Sp), FrP, V og KrF) og fragikk det opprinnelige vedtaket. Den maksimale perioden med etterlønn (66 prosent av godtgjørelsen) ble skåret ned til maksimalt 12 måneder (§ 16), men som da kommer i tillegg til en fratredelsesytelse (100 prosent av godtgjørelsen) som normalt gis i tre måneder etter avgang (§ 15).

Ellers ble det foretatt endringer i rettshjelploven (punkt 2.2), sosialtjenesteloven (punkt 2.3), introduksjonsloven (punkt 2.4) og i helselovgivningen (punkt 2.5).

## *2.2 Endringer i rettshjelploven ved felleseieskifter mv.*

Gjennom rettshjelpsordningen bidrar staten til juridisk bistand for å ivareta enkelte grunnleggende rettigheter, uavhengig av økonomi. Rettshjelpsordningen er derfor både en sosial støtteordning og en rettssikkerhetsgaranti. I tillegg til den offentlige rettshjelpsordningen finnes det et omfattende rådgivnings- og konfliktløsningstilbud, fra det offentliges generelle veiledningsplikt til rettshjelp gitt gjennom private rettshjelpsforsikringer, bransjeorganisasjoner, ombud, klagenemnder, forliksråd, konfliktråd mv.

Norge er et av de landene i Europa som bruker mest offentlige midler på rettshjelp, og utgiftene har vært stadig økende. Regjeringen foreslo derfor enkelte beskjæringer i ordningen med fri rettshjelp i sivile saker, se Prop. 14 L (2016–2017). Egenandelen ved fri sakførsel i behovsprøvede saker som er 25 prosent av sakens utgifter, ble hevet fra fem til åtte ganger den offentlige salærsatsen.

Saker om felleseieskifte mellom ektefeller og økonomisk oppgjør etter husstandsfellesskapsloven er ikke lenger prioriterte sakstyper på sakførselsstadiet. Det vil fortsatt i unntakstilfeller kunne innvilges fri sakførsel i disse sakene.

Parallelt vedtok Stortinget å utvide rettshjelpsordningen til å omfatte personer underlagt tvungent psykisk helsevern og som klager på tvangsmedisineringsvedtak, se punkt 3.6.

## *2.3 Endringer i sosialtjenesteloven*

Ved endringslov 24. april 2015 nr. 20 ble det lovfestet i sosialtjenesteloven (sotjl.) § 20 første ledd at kommunen normalt skal stille vilkår om aktivitetsplikt for rett til sosialstønad. Bestemmelsen trådte aldri i kraft pga. motstand i kommunesektoren. Bestemmelsen ble derfor opphevet ved endringslov 20. desember 2016 nr. 105. Men samtidig ble det i ny sotjl. § 20a innført en plikt for kommunene til å stille aktivitetskrav overfor stønadmottakere under 30 år. Det skal nå stilles vilkår om aktivitet, med mindre «tungtveiende grunner» taler mot dette.

I Prop. 13 L (2016–2017) understrekes at bestemmelsen må ses i sammenheng med flere andre initiativ og satsninger overfor unge. I Meld. St. 33 (2015–2016) NAV i en ny tid – for

arbeid og aktivitet presiseres en fornyet innsats for personer under 30 år for å hindre at unge blir gående passive. Unge arbeidsledige og unge med nedsatt arbeidsevne skal sluses over til arbeid, utdanning eller annen hensiktsmessig aktivitet. Aktivitetsplikten kan ses som en oppfølging av det politiske slagordet om at det skal lønne seg «å stå opp om morran».

Som et alternativt forslag med et større rettighetspreg enn regjeringens, fremmet Sp og Sosialistisk Venstreparti (SV) følgende forslag: «Stortinget ber regjeringen fremme en egen sak med vurdering av hvordan en rett til aktivitet for mottakere av økonomisk sosialhjelp kan utformes.» Ved voteringer fikk regjeringens forslag om aktivitetsplikt 55 stemmer, mens «rettighetsforslaget» fikk 41 stemmer.

For personer over 30 år gjelder fremdeles den alminnelige vilkårsloven for mulige aktivitetskrav, lovfestet i sotjl. § 20 første og andre ledd. Mottakeren kan i stønadperioden pålegges å utføre passende arbeidsoppgaver i bostedskommunen, å være tilmeldt NAV-kontoret som arbeidssøker, ta imot tilvist arbeid, delta i kvalifiserings- eller kompetansegivende tiltak og møte til veiledningssamtaler. Vilkår om deltaking i språkopplæringskurs kan som regel stilles.

Aktivitetskravet kan ses som en parallell til plikten til yrkesrettet aktivitet for (fortsatt) rett til overgangsstønad og dagpenger. Arbeidslinja gis forrang ved at stønader til arbeidsføre personer blir subsidiære til kravet om selvforsørging.

Både i sotjl. § 20 andre ledd og § 20a andre ledd går det fram at vilkårene «må ha nær sammenheng med vedtaket». De må ikke være «uforholdsmessig byrdefulle for stønadsmottaker» og heller ikke «være i strid med andre bestemmelser i loven her eller andre lover». Det kan ikke stilles vilkår i misforhold til det som ønskes oppnådd, i samsvar med kravet om proporsjonalitet mellom ytelse og inngrep.

I sotjl. § 20 og § 20a andre ledd siste punktum presiseres at vilkår ikke må «være i strid med andre bestemmelser i loven her eller andre lover». Bestemmelsen kan synes unødig idet forvaltningen ikke kan pålegge en søker å utføre ulovlige handlinger. Hovednr. 35 nevner som eksempel at det ikke kan kreves at søkeren selger formuesgoder som NAV-kontoret har grunn til å tro er framskaffet på ulovlig vis.

Både sotjl. § 20 og § 20a har nå fått et tredje ledd om konsekvenser ved at oppstilte vilkår ikke etterlevs. Det kan da gis stønad etter lavere satser enn kommunen ellers benytter. I en nødsituasjon har en søker krav på hjelp, selv om det foreligger vilkårsbrudd. Stønnen kan derfor ikke reduseres til et uforsvarlig lavt nivå. Det kan i enkelte tilfeller besluttes at stønnen skal utbetales ukentlig i stedet for månedlig, eller andre reaksjoner som står i relasjon til det oppstilte vilkåret som er brutt.

Ved vurdering av om stønnen skal reduseres, skal kommunen se hen til årsaken til at vilkåret ikke er oppfylt og konsekvensene en eventuell reduksjon av stønnen kan få for tjenestemottaker og eventuell familie. Det kan være urimelig å stanse eller redusere stønad til en families livsopphold som følge av at den som får utbetalt stønnen ikke oppfyller vilkår.

## *2.4 Endringer i introduksjonsloven*

Ved endringslov 18. desember 2015 nr. 108 ble det foretatt enkelte endringer i reglene i introduksjonsloven (intrl.) om introduksjonsprogram for innvandrere for å sikre økt gjennomføring av plikten til opplæring og kvalifisering.

Ved deltaking i introduksjonsprogrammet mottas en stønad på 2 G, se intrl. § 8. Barnetrygd og kontantstøtte kommer ikke til fradrag i stønnen. Deltaker under 25 år mottar 2/3 stønad.

I to separate lovvedtak ble introduksjonsloven endret på nytt høsten 2016. Ved endringslov 20. desember 2016 nr. 123 ble det slutt på at kommunen overtar retten til tiltakspenger dersom stønadsmottakeren er berettiget til slike. Ellers reduseres stønaden som tidligere i den utstrekning vedkommende har rett til dagpenger under arbeidsløshet, sykepenger eller foreldrepenger, og retten til disse ytelsene er opparbeidet før vedkommende startet i et introduksjonsprogram. Stønaden reduseres tilsvarende for uføretrygd eller arbeidsavklaringspenger vedkommende mottar.

Ved endringslov 20. desember 2016 nr. 122 ble det i intrl. § 27 åpnet for forsøksvirksomhet i enkelte kommuner ved gjennomføringen av introduksjonsprogrammet for å kunne prøve ut nye pedagogiske og organisatoriske løsninger. I Prop. 146 L (2015–2016) ønsket departementet å åpne for forsøksordninger med økonomiske insentiver, for eksempel slik at introduksjonsstønaden reduseres til 1,8 G så full introduksjonsstønad på 2 G først gis dersom den enkelte har oppnådd et visst nivå på avsluttende prøve i norsk.

Komiteens flertall åpnet i Innst. 103 L (2016–2017) ikke for økonomiske forsøksordninger som kunne føre til innskrenking av rettigheter etter introduksjonsloven. Ved voteringen ble H og FrP stående alene bak regjeringens forslag om dette. Derimot stillet hele Stortinget seg bak at det åpnes for forsøk med nye pedagogiske og organisatoriske løsninger.

## *2.5 Endringer i helselovgivningen*

Det ble vedtatt flere ulike endringer i 2015 og 2016 som trådte i kraft høsten 2016. Viktig er blant annet et helt nytt regelverk for dekning av transportutgifter til og fra spesialisthelsetjenesten ved endringer av pasient- og brukerrettighetsloven (pbrl.) § 2-6 med tilhørende ny pasientreiseforskrift (FOR-2015-06-25-793). Regelverket trådte i kraft 1. oktober 2016.

Fra 1. november 2016 trådte vedtatte lovendringer om rettigheter og bruk av tvang på rusområdet i kraft. Lovendringene er nå fulgt opp med én felles rusforskrift (FOR-2016-08-26-1003) som gjelder for alle typer institusjoner, enten disse er forankret i spesialisthelsetjenesten, er kommunale rusinstitusjoner eller er private virksomheter, se Prop. 40 L (2015–2016). Rusforskriften gir rettigheter og begrenser adgangen til bruk av tvang under opphold i institusjon for behandling, omsorg og rehabilitering av personer med rusmiddelproblemer. Institusjonene skal etter forskriften alltid fastsette husordensregler, og disse skal godkjennes av fylkesmannen for å begrense maktpotensialet.

## *2.6 Lov om endring av juridisk kjønn*

Den eneste nye loven som ble gitt innenfor FABs emneområde, er lov 17. juni 2016 nr. 46 om endring av juridisk kjønn. Forarbeidene er Prop. 74 L (2015–2016) og Innst. 315 L (2015–2016). Lovforslaget var kontroversielt, men bare representanter fra Sp og KrF stemte mot loven i Stortinget. De ønsket en konsekvensutredning før en slik «radikal» lov skulle kunne vedtas. Det er redegjort for lovforslaget i FAB nr. 4 for 2015 (s. 273–275).

Loven trådte i kraft 1. juli og innebærer at personer over 16 år har rett til å endre juridisk kjønn uten at det stilles krav om en bestemt diagnose eller gjennomgått medisinsk behandling. Endring skjer på bakgrunn av en erklæring fra søker om egen opplevelse av kjønn.

Søknader om endring av juridisk kjønn behandles av Skatt nord (folkeregistermyndighet). Skatteetaten har lagt ut informasjon på sine nettsider om søknadsprosessen.

Barn og unge mellom 6 og 16 år må søke sammen med foreldrene. Dersom bare en av to foreldre med foreldreansvar samtykker, kan søknaden likevel innvilges dersom dette er til barnets beste. I disse tilfellene behandles søknaden av Fylkesmannen i Oslo og Akershus.

Aldersgrensen for å endre navn ble samtidig senket fra 18 til 16 år i navneloven § 10 og § 12.

### 3. Framlagte, ubehandlede lovforslag

#### 3.1 Innledning

Ved årsskiftet 2016/2017 lå det en rekke lovforslag og ventet på behandling i vårsesjonen 2017. Viktig er en rekke forslag i barneloven for å likestille foreldreskap mellom mor og far (punkt 3.2). Likeledes er det foreslått en lov for å sikre korrekt vurdering av et utvalg barnevernssaker (punkt 3.3). Endring av fastsetting av sykepengegrunnlaget mv. er foreslått av forenklingsgrunner, ikke for å beskjære ytelsene (punkt 3.4). Nærpolitireformen vil kunne føre til en ytterligere sentralisering av nams- og lensmannsoppgavene (punkt 3.5). Viktige endringer vil bli vedtatt i psykisk helsevernloven for å styrke pasientenes rettsstilling (punkt 3.6). Her har allerede helse- og omsorgskomiteen avgitt sin innstilling og sluttet opp om lovforslagene.

#### 3.2 Endringer i barneloven for likestilt foreldreskap

BLD har i Prop. 161 L (2015–2016) forslått diverse endringer i barneloven (bl.) for å likestille foreldrene som omsorgspersoner. Lovens utgangspunkt skal være felles foreldreansvar for alle, også for foreldre som ikke bor sammen når barnet blir født (bl. § 35). Alle foreldre, også de som ikke bor sammen, skal etter forslaget ha felles foreldreansvar med mindre det meldes fra om at foreldrene ønsker en annen ordning.

Det foreslås videre å endre ordlyden ved samlivsbrudd slik at alternativet «delt bosted» kommer først i lovteksten i bl. § 36, som eksempel på én av ordningene foreldrene kan avtale. Valgmulighetene delt bosted eller fast bosted hos en av foreldrene er i dag likestilte, og lovteksten skal ikke gi presumsjon for at den ene ordningen er bedre enn den andre.

Det er et mål at foreldre og barn er enige dersom et barn skal flytte sammen med forelderens det bor fast sammen med. Fra 1. juli 2016 ble det lovfestet varslingsplikt forut for flytting i bl. § 42a. Fristen i første ledd foreslås nå endret fra seks uker til tre måneder for å gi foreldrene bedre tid til å komme til enighet gjennom mekling eller oppnå en midlertidig avgjørelse fra domstolen før en eventuell flytting gjennomføres.

Hvis foreldrene ikke selv blir enige om barnets flytting, foreslås i et nytt bl. § 42a andre ledd at partene skal møte til mekling etter reglene i bl. § 51. Dette gjelder både for flytting innen landets grenser og flytting utenlands. Det er den forelderens som ønsker å flytte med barnet som skal begjære mekling. Dersom foreldrene ikke blir enige om at barnet skal flytte, kan samværsforelderens reise sak etter barneloven § 64 og be om at barnet flytter til seg dersom vedkommende mener at det er til barnets beste.

Disse bestemmelsene er ikke lett å forene med de økte kravene om aktivitetsplikt for foreldre ved arbeidsløshet, sykdom, omskolering mv., noe som medføre krav om flytting. I aktivitetskravene er det oppstilt enkelte unntaksregler ved tungtveiende sosiale hensyn knyttet



til omsorgsansvar for små barn i nær familie.<sup>3</sup> Når foreldrene ikke bor sammen, men har delt omsorgsansvar for små barn, vil begge foreldrene kunne godkjennes som lokal- og deltidsarbeidssøker.

I bl. § 47 første ledd første punktum tydeliggjøres at begge foreldre med foreldreansvar har den samme retten til opplysninger om barnet fra barnehage, skole og andre instanser, hvis det ikke gjelder taushetsplikt overfor foreldrene. Barnet kan for eksempel ha krav på taushet om helsepørsmål. Foreldrene skal også gi opplysninger om barnet til hverandre, både når de har foreldreansvaret sammen, og når én av foreldrene har foreldreansvaret alene.

Endringsforslaget til bl. § 65 innebærer en harmonisering av reglene om tvangsbót i barneloven og tvangsfullbyrdelsesloven. Bestemmelsen er omstrukturert for å gi et mer helhetlig og oversiktlig regelverk. Bestemmelsen må imidlertid sammenholdes med reglene i tvangsfullbyrdelsesloven for å gi en fullstendig forståelse av hvilke regler som gjelder.

Umulighetskriteriet i nåværende bl. § 65 andre ledd andre punktum videreføres i tredje ledd og fastslår at det ikke skal fastsettes tvangsbót dersom oppfylning av samværsretten er «umogleg, til dømes der det er risiko for at barnet blir utsett for vald eller på anna vis handsama slik at den fysiske eller psykiske helsa blir utsett for skade eller fare».

Barnets rett til medvirkning og til å uttale seg i saker om tvangsfullbyrdelse blir synliggjort og presisert i § 65 fjerde ledd. Etter femte ledd gis retten adgang til å endre rettskraftige avgjørelser der praktiske hensyn knyttet til utøvelsen av samværsretten tilsier dette. Som eksempler kan nevnes tidspunkter for henting og avlevering. Retten kan derved løse praktiske spørsmål på en enkel og pragmatisk måte og legge til rette for at samvær kan gjennomføres.

Etter sjette ledd skal Skatteetaten ved Statens innkrevingssentral (SI) overta ansvaret for innkreving av tvangsbøter etter barneloven fra namsmannen for å sikre at innkrevingen blir mer ensartet, forutsigbar og effektiv.

Det er et mål å styrke samarbeidet mellom foreldrene i delte familier. Derfor forslås en ny bl. § 65a første ledd som gir retten adgang til å oppnevne en sakkyndig, godkjent mekler eller annen ansatt ved familievern tjenesten i saker om tvangsfullbyrdelse. Vedkommende skal hjelpe partene med å komme fram til en løsning og frivillig oppfyllelse av samværet, for eksempel gjennom samtaler eller mekling. Retten kan fastsette et mandat for oppdraget, men det vil være opp til den oppnevnte selv, innenfor rammen av oppdraget, hvordan dette skal løses på bakgrunn av fagkunnskap og erfaring.

Etter § 65a andre ledd skal det settes en frist for oppdraget, normalt to uker, men den kan forlenges dersom det anses mulig å få til en frivillig løsning mellom foreldrene. Målsettingen med meklingen vil primært være å få til aktiv og lojal oppfyllelse av allerede eksisterende avgjørelser om samvær.

### ***3.3 Lov om informasjonstilgang mv. for Statens helsetilsyn ved gjennomgang av et utvalg barnevernssaker***

Statens helsetilsyn har av BLD fått i oppdrag å gjennomgå et utvalg saker om akutt plassering og saker om omsorgsovertakelse etter barnevernloven. Gjennomgangen skal gi kunnskap om svikt i tjenesten, men også om kjennetegn ved saker som er blitt behandlet på en faglig god måte.

---

<sup>3</sup> Se NAVs rundskriv til ftrl. § 4-5 om krav til reelle arbeidssøkere for rett til dagpenger.

For å sikre at Statens helsetilsyn kan få korrekt og mest mulig helhetlig bilde av sakene, kan Statens helsetilsyn etter lovforslaget innhente taushetsbelagte opplysninger fra barnevernet og andre tjenester og instanser som barnehage, skole, helse- og omsorgstjeneste og politiet, se Prop. 38 L (2016–2017).

### ***3.4 Endret fastsetting av grunnlaget for sykepenger, foreldrepenger og pleiepenger mv.***

Forslagene i Prop. 37 L (2016–2017) vil medføre enkelte endringer i regelverket for fastsetting av grunnlaget for beregning av sykepenger, foreldrepenger, pleiepenger mv. for arbeidstakere og frilansere. Forslagene fra ASD vil ikke medføre lavere kompensasjonsnivå for den enkelte sykepengemottaker, men en effektivisering pga. nye plikter til såkalt a-melding, se punkt 4.4.9.

Det foreslås å styrke sykepengerettighetene til personer som har inntekt både som selvstendig næringsdrivende og frilanser.

For foreldrepenger er det foreslått en endring i ftrl. § 14-7 hvor andre ledd skal lyde (endringen er kursivert): «For en kvinne som mottar dagpenger under arbeidsløshet eller sykepenger etter § 8-49, kan *beregningsgrunnlaget fastsettes* ut fra inntekten i de beste seks av de siste ti kalendermånedene før hennes uttak tar til, se § 14-10 første og andre ledd.»

### ***3.5 Sentralisering av namsmannsoppgavene***

I juni 2015 fattet Stortinget vedtak om iverksetting av «nærpolitireformen». Reformen innebærer en sentralisering av politietaten ved nedlegging av politistasjoner og lensmannskontorer, jf. Innst. 306 S (2014–2015). Omtaleordet «nærpolitireform» minner derfor om Orwellsk *nyttale*.

Nå følges dette opp i Prop. 33 L (2016–2017) med forslag til endringer i rettergangslovgivningen om organisering av den sivile rettspleien på grunnplanet i politiet ved at én lensmann, politistasjonssjef eller namsfogd kan utføre oppgavene for flere lensmanns- eller politistasjonsdistrikter. En slik ordning åpner etter intensjonen for at det kan etableres større namsmannsdistrikter.

Det foreslås samtidig endringer i flere lover for å overføre skjønnsoppgaver fra politi- og lensmannsetaten til i hovedsak jordskifterettene.

### ***3.6 Endringer i psykisk helsevernloven for økt selvbestemmelse og rettssikkerhet***

Stortinget sluttet seg rett før juleferien til vidtrekkende endringer i psykisk helsevernloven, se Innst. 147 L (2016–2017). Regjeringens forslag ble framlagt i Prop. 147 L (2015–2016) *Endringer i psykisk helsevernloven mv. (økt selvbestemmelse og rettssikkerhet)*. Pasienter som er samtykkekompetente får rett til å avslutte behandling eller nekte å ta imot tilbud om behandling. Unntaket er ved alvorlig selvmordsfare eller alvorlig fare for andres liv og helse. Behandlingsindikasjonen «avvikles» derved for pasienter med samtykkekompetansen intakt.

Pasienter får rett til å evaluere bruken av tvang i etterkant sammen med behandler(e), og pasientenes syn skal da alltid journalføres.

Faglig ansvarlig for tvangsvedtak får plikt til å rådføre seg med annet kvalifisert helsepersonell før det fattes vedtak om tvangsbehandling, herunder tvangsmedisinering. Undersøkelsestiden før iverksetting av tvangsmedisinering forlenges fra tre til fem døgn.

Pasienter vil få fritt rettsråd etter rettshjelploven, og da uten behovsprøving og egenandel, ved klage til fylkesmannen over vedtak om tvangsmedisinering og tvangsernæring. Det ble derfor i statsbudsjettet for 2017 bevilget økte midler til advokathonorarer, stipulert ut fra iverksettelse 1. juli 2017.

## 4. Aktuelle NOU'er, Stortingsmeldinger og høringsforslag

### 4.1 Innledning

I dette avsnittet presenteres enkelte NOU'er fra 2016 innenfor interesseområdet til FAB, og det gis en kortfattet presentasjon av enkelte sentrale forslag (punkt 4.2). Tilsvarende skjer med framlagte stortingsmeldinger (punkt 4.3) og sentrale høringsnotater på rettsfeltene som dekkes i FAB (punkt 4.4).

### 4.2 Offentlige utredninger

#### 4.2.1 Innledning

Av de 27 NOU'ene som ble framlagt i 2016, faller et stort flertall utenfor temaer som belyses i FAB. Her skal det kort redegjøres for fem relevante utvalgsutredninger presentert i kronologisk rekkefølge. Av disse vil barnevernslovutvalgets utredning bli bredere presentert i et senere nummer av FAB.

#### 4.2.2 Forslag til ny kommunelov

Kommunelovutvalget avga NOU 2016: 4 *Ny kommunelov* den 10. mars 2016 etter nærmere tre års arbeid. Utvalget ble ledet av Oddvar Flæte, nå selvstendig næringsdrivende, tidligere blant annet mangeårig fylkesmann.

Utvalget har foretatt en helhetlig gjennomgang av gjeldende kommunelov. Blant utvalgets forslag er en lovfesting av det kommunale og fylkeskommunale selvstyret og enkelte prinsipper for nasjonale myndigheters forhold til dette selvstyret. Utvalget foreslår også flere tiltak for å styrke egenkontrollen i kommunene og fylkeskommunene. Utvalget har vektlagt å gjøre loven enklere og mer tilgjengelig.

Nærmest parallelt med slutføringen av lovutvalgets arbeid, sendte departementet på høring ulike forslag om etablering av tvisteløsningsmekanisme for rettslige tvister mellom stat og kommune, og ikke minst en begrensning av statlig klageinstans' kompetanse ved prøving av kommunale vedtak. Dette er nærmere presentert i punkt 4.4.10.

Høringsfristen for forslaget til ny kommunelov var 6. oktober 2016, og begge nevnte dokumenter vil bli fulgt opp av Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD).

#### 4.2.3 Samvittighetsfrihet i arbeidslivet

Samvittighetsutvalget avga NOU 2016: 13 *Samvittighetsfrihet i arbeidslivet* den 6. september 2016. Utvalget ble ledet av Bjørn Kåre Myskja, professor ved Institutt for filosofi og religionsvitenskap, NTNU. Utvalget skulle utrede forhold rundt arbeidstakeres og yrkesutøveres samvittighetsfrihet ved utførelse av arbeidsoppgaver.

Denne utredningen inneholder lite annet enn en nøktern drøfting av verdier og hensyn som må ivaretas dersom samvittighetsfrihet skal kunne gjøres gjeldende i arbeidsforhold. Det foreslås ingen lovendringer eller andre tiltak for å styrke samvittighetsfriheten innenfor arbeidslivets område.

#### 4.2.4 Forslag til ny barnevernslov

Barnevernslovutvalget avga NOU 2016: 16 Ny barnevernslov den 29. september 2016 etter nærmere to års arbeid. Undertittelen er «Sikring av barnets rett til omsorg og beskyttelse». Utvalgsarbeidet ble lenge ledet av professor Trude Haugli, Universitetet i Tromsø, og i slutfasen av fylkesnemndsleder Christian Børge Sørensen.

I mandatet ble utvalgets pålagt å foreta en teknisk, språklig og strukturell gjennomgang av barnevernloven, samt å vurdere enkelte nærmere angitte problemstillinger. Målet med gjennomgangen av barnevernloven har vært å bedre rettssikkerheten for barn og skape et mer tilgjengelig og forståelig regelverk. Det har skjedd en betydelig rettslig utvikling i form av et styrket menneskerettighetsvern for barn, men også for foreldre og andre familiemedlemmer i tiden etter gjeldende lov ble forberedt på 1980-tallet og vedtatt i 1992. En ny og moderne barnevernslov bør etter utvalgets oppfatning være rettighetsbasert, og barnet må være hovedpersonen i loven.

Høringsfristen for forslaget til ny barnevernslov var 30. januar 2017.

Utvalgsinnstillingen vil bli kritisk kommentert i et senere nummer av FAB 2017.

#### 4.2.5 Bedre tiltak overfor utviklingshemmede?

Rettighetsutvalget avga NOU 2016: 17 På lik linje den 3. oktober 2016 etter to års arbeid. Undertittelen er «Åtte løft for å realisere grunnleggende rettigheter for personer med utviklingshemming». Utvalgsarbeidet ble ledet av rådmann Osmund Kaldheim, som også er kjent Høyre-politiker.

Som det framgår av undertittelen foreslås det i utredningen åtte løft for å bedre situasjonen for personer med utviklingshemming. Disse skal sørge for at menneskerettigheter blir ivaretatt og politiske mål realisert for personer med utviklingshemming, og da på lik linje med andre. De åtte løftene skal sikre: 1) selvbestemmelse og rettssikkerhet, 2) inkluderende og likeverdig opplæring, 3) arbeid for alle, 4) god helse og omsorg, 5) eget hjem, 6) kompetanse og kunnskap, 7) koordinerte tjenester, og 8) målrettet styring.

Høringsfristen er 2. mars 2017.

#### 4.2.6 Styring av spesialisthelsetjenesten

Kvinnsland-utvalget avga NOU 2016: 25 *Organisering og styring av spesialisthelsetjenesten* den 1. desember 2016 etter vel et års arbeid. Utvalget ble ledet av den kjente helsebyråkraten Stener Kvinnsland, mangeårig direktør i Helse Bergen.

Utvalget klarte ikke å samle seg om en felles tilråding om hvordan framtidens spesialisthelsetjenester bør organiseres og styres, hvilket var et sterkt ønske i mandatet.

Helse- og omsorgsminister Høie varslet allerede ved tiltredelsen at ordningen med regionale helseforetak burde avskaffes. Utvalgsutredningen skulle bidra til å få gode alternative på bordet. I så måte ble han lite hjulpet idet utvalgsflertallet, etter å ha vurdert alternative modeller for statens eierskap til spesialisthelsetjenesten, ikke konkluderte mer originalt enn å tilrå en videreføring av et regionalt beslutningsnivå og et bibehold av dagens helseregioner.

Høringsfristen er 3. mars 2017.

## 4.3 Stortingsmeldinger

### 4.3.1 Innledning

Det ble framlagt til sammen 16 stortingsmeldinger i høstsesjonen 2016, mens et noe større antall ble framlagt i vårsesjonen og behandlet i høstsesjonen. Her skal vi bare omtale meldinger med særlig interesse for FAB. Dette gjelder meldinger knyttet til menneskerettigheter og klageorganer, familiens plass i samfunnet, fosterhjem, barnehagens innhold, og krav til prioriteringer og pasientsikkerhet

### 4.3.2 Meld. St. 39 (2015–2016) Individklageordningene til FNs konvensjoner om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter, barnets rettigheter og rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne

I denne meldingen fra Utenriksdepartementet legger regjeringen fram en vurdering av norsk tilslutning til individklageordningene under FN-konvensjonen om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter, konvensjonen om barnets rettigheter, og konvensjonen om rettighetene til personer med nedsatt funksjonsevne. Regjeringen tilrår ikke norsk tilslutning til noen av klageordningene. Begrunnelsen er at menneskerettighetene er godt beskyttet i Norge, og fordi det er betydelig usikkerhet knyttet til hvilke konsekvenser ordningene kan få for Norges politiske handlingsrom, herunder en mulig rettsliggjøring av politiske spørsmål. De aktuelle konvensjonene inneholder blant annet brede målsetninger som er vanskelig å konkretisere, og som gjør dem lite egnet for internasjonal prøving i enkeltsaker.

Stortinget vil behandle meldingen tidlig i 2017 da komiteen avholdt høringer i november 2016.

### 4.3.3 Meld. St. 24 (2015–2016) Familien – ansvar, frihet og valgmuligheter

Meldingen fra BLD er en bredt anlagt framstilling av familiens betydning, verdi og situasjon. Barnets rett til en god oppvekst står sentralt. Meldingen understreker behovet for en tilgjengelig familievern tjeneste av høy kvalitet med vekt på forebygging. Videre omtales trygt foreldreskap, fleksibilitet i de familiepolitiske ordningene og målrettet arbeid overfor lavinntektsfamilier. Meldingen er i første rekke et verdidokument som samler kunnskap fra sju departementers ansvarsområder og gir retning for framtidens familiepolitikk og gir en bred framstilling av familiens betydning i samfunnet. Komiteen sluttet seg til meldingens innhold, se Innst. 390 S (2015–2016), og Stortinget vedtok enstemmig innstillingens tilråding 13. juni 2016.

Fra et demografisk perspektiv er det interessant at fruktbarhetsfallet i Norge fra og med 2009, fra 2 til 1,7 barn ikke er nevnt som grunn til bekymring.<sup>4</sup> Det er heller ikke foreslått tiltak for å bøte på disse. Det er i familiemeldingen ikke lagt noen føringer for hva som anses som et optimalt fruktbarhetsnivå framover. Men engangsstønaden ved fødsel og adopsjon kan kanskje være et bidrag til å stimulere fødsler hos kvinner som ikke har gjennomført utdannelsen og etablert seg i arbeidslivet, se punkt 6.2.

### 4.3.4 Meld. St. 17 (2015–2016) Trygghet og omsorg – Fosterhjem til barns beste

Selv om denne meldingen fra BLD ble behandlet i Stortinget vårsesjonen 2016, er det verd å nevne at synspunktene her skal legge grunnlaget for en videreutvikling og kvalitetsheving av fosterhjemsomsorgen. Rekruttering, veiledning, oppfølging, rammebetingelser for fosterforeldre, og andre aktuelle sider ved fosterhjemsomsorgen, er temaer som drøftes i

---

<sup>4</sup> Fruktbarhetstallet angir hvor mange barn hver kvinne føder i løpet av livet.

meldingen. Familie- og kulturkomiteen sluttet seg i Innst. 318 S (2015–2016) stort sett til synspunktene i meldingen.

#### 4.3.5 Meld. St. 19 (2015–2016) Tid for lek og læring – Bedre innhold i barnehagen

Meldingen fra Kunnskapsdepartementet tar sikte på å utvikle innholdet i barnehagetilbudet slik at alle barn får et tilbud av god kvalitet. Barnehagetilbudet bygger på den nordiske tradisjonen med et helhetlig læringssyn og en integrert barnehage for alle under skolepliktig alder. I meldingen påpekes at det skal være rom for ulike eiere og ulike barnehageprofiler. Meldingen er primært konsentrert om barnehagens innhold og oppgaver, og den omfatter regjeringens forslag til overordnede føringer for ny rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver. Stortinget sluttet seg til de fleste forslagene i Innst. 348 S (2015–2016).

Arbeidet ble fulgt opp høsten 2016 med høringsutkast til *Ny rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver* med høringsfrist 20. januar 2017. Ny rammeplan skal etter planen fastsettes i mars og innføres i august 2017.

#### 4.3.6 Meld. St. 34 (2015–2016) Verdier i pasientens helsetjeneste – Melding om prioritering

I denne meldingen fremmer HOD forslag til prinsipper for prioritering som vil bidra til rettferdig tilgang til helsetjenester og gi legitimitet til vanskelige beslutninger helsepersonell må ta hver dag. Et viktig perspektiv i meldingen er å beskrive relasjonen mellom verdigrunnlaget i helsetjenesten, prinsipper og virkemidler for prioritering. I meldingen foreslår regjeringen tre prioriteringskriterier: nytte, ressurs og alvorlighet. De er i hovedsak en videreutvikling av dagens kriterier, og i tråd med forslagene fra Norheim-utvalget og Magnussen-gruppen, som fikk bred tilslutning i høringsrunden.

I tillegg drøftes andre foreslåtte kriterier som alder og sykdommers sjeldenhet uten at disse skal tillegges spesiell vekt utover kriteriene nevnt over. I meldingen drøftes også systemer for veiing av kriterier og kostnadsgrenser. Stortinget sluttet seg nærmest enstemmig til synspunktene i meldingen, se Innst. 57 S (2016–2017). Det skal oppnevnes et nytt utvalg for å drøfte prioriteringer i den kommunale helse- og omsorgstjenesten.

#### 4.3.7 Meld. St. 13 (2016–2017) Kvalitet og pasientsikkerhet 2015

Regjeringen Solberg la i desember 2016 fram den tredje årlige meldingen til Stortinget om kvalitet og pasientsikkerhet i helsetjenesten. Som de to første meldingene, beskriver også denne tredje meldingen status og utfordringer for kvalitet og pasientsikkerhet, slik dette kommer til uttrykk i årsmeldinger og rapporter for 2015 fra Pasient- og brukerombudene, Statens helsetilsyn, Norsk pasientskadeerstatning, Helsedirektoratets meldeordning og nasjonale og internasjonale kvalitetsindikatorer. Meldingen skal drøftes av Stortinget våren 2017.

## 4.4 Høringer om lov- og forskriftsendringer

### 4.4.1 Innledning

Det ble høsten 2016 og helt fram til nyttårsaften sendt ut en rekke aktuelle høringsforslag. Her er det foretatt et utvalg av disse, herunder om endringer i diskrimineringsvernet, forslag om endringer i lovgivningen for å styrke barns beskyttelse mot vold, styrke barns medbestemmelsesrett i helse spørsmål, og flere endringer i barnevernlovgivningen, både om tydeliggjøring av meldepliktene og ny lov om omsorgssentra. Det er også endringer i trygdlovgivningen på gang, både når det gjelder foreldrepenge og om en stor reduksjon av stønadsbeløpene til flyktninger.

#### 4.4.2 Store endringer i diskrimineringsvernet

BLD sendte 19. oktober 2016 et forslag med vidtrekkende endringer i håndhevingsapparatet på diskrimineringsområde på høring. Til tross for viktigheten av spørsmålene, og de mange og store endringene som foreslås, var høringsfristen bare seks uker (i.e. 30. november 2016). Grunnen er at departementet har varslet framlegging av en samlet diskrimineringslov våren 2017, hvor et nytt håndhevingsapparat skal være på plass samtidig. Det nye apparatet vil som i dag bestå av Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO) og Likestillings- og diskrimineringsnemnda (Nemnda).

LDO har i tillegg til lovhåndheverrollen også en pådriver- og kompetanserolle, som innebærer at de skal bidra til å fremme likestilling og hindre diskriminering i samfunnet som helhet. LDO skal blant annet avdekke og påpeke forhold som motvirker likestilling og likebehandling, bidra til bevisstgjøring og endring av holdninger og atferd, gi generell informasjon og veiledning, gi veiledning til arbeidsgivere om mangfold i arbeidslivet og overvåke arten og omfanget av diskriminering.

BLDs politiske ledelse har lenge ment at en sammenblanding av LDOs pådriver- og håndheverrolle er prinsipielt uheldig. Eksterne konsulenter har utredet mulige modeller, og departementets forslag i høringsnotatet innebærer at lovhåndheveroppgavene skilles ut fra LDO og overføres til Nemnda.

Nemndas lovhåndheving skal baseres på en én-instansmodell, motsatt i dag der Nemnda er en klageinstans over LDOs vurderinger. Saksbehandlingsreglene effektiviseres ved at behandlingen i Nemnda i hovedsak skal skje skriftlig mens partene i dag blir hørt i åpne nemndsmøter.

Nemnda skal gis myndighet til å ilegge oppreisning i saker innenfor arbeidslivet og å tilkjenne erstatning i enkle saksforhold. Dette er i dag oppgaver som ligger til domstolene.

På BLDs nettside ligger mange lange kritiske høringssvar som uttrykker engstelse for at håndhevingsapparatet reelt sett blir svekket, motsatt av det regjeringen legger til grunn i høringsnotatet. LDO blir vingeklippet, og det skal betales gebyr for å få prøvd sin sak for Nemnda som motsatt i dag ikke vil møte sakens parter i drøftingsmøte.

#### 4.4.3 Endringer i barneloven mv. for å øke beskyttelsen av barn mot vold og overgrep

BLD sendte 2. november 2016 på høring et forslag til endringer i barneloven mv. Hovedforslaget gjelder tap av foreldreansvar, fast bosted og samvær når noen er dømt for alvorlig vold eller overgrep mot egne barn. Det foreslås også innført i straffeloven en plikt for dommere til å vurdere kontaktforbud når noen dømmes for bestemte former for vold eller overgrep mot barn.

Disse og andre forslag i høringsnotatet skal øke beskyttelsen av barn og bedre samspillet mellom instanser og ordninger for sikring av barns trygghet i barneloven, barnevernloven og straffeloven. Høringsfristen var 5. januar 2017, og proposisjon kan mest sannsynlig ventes våren 2017.

#### 4.4.4 Styrking av barns rettigheter overfor helsetjenesten

HOD sendte 4. oktober 2016 på høring enkelte forslag om endringer i pasient- og brukerrettighetsloven for å tydeliggjøre barns rett til å motta informasjon og bli hørt, som en presisering av bestemmelsen om pasienten og brukerens rett til medvirkning.

Helsepersonell skal få en snever adgang til ikke å varsle foreldre også når barnet er under tolv år, og da av hensyn til barnet. Videre skal helsepersonell ivareta mindreårige barn som

pårørende også til søsken med alvorlige helseproblemer eller som etterlatte etter foreldre og søsken som dør.

Det blir lovfestet at det er tilstrekkelig at én av foreldrene samtykker ved hver enkelt vaksinasjon etter barnevaksinasjonsprogrammet.

Videre skal straffebestemmelsene for overtredelse av taushetsplikt i helsepersonelloven, pasientjournalloven og helseregisterloven harmoniseres med straffeloven.

Høringsfristen var 5. desember 2016, og proposisjon kan ventes våren 2017.

#### 4.4.5 Tydeliggjøring av opplysningspliktene til barnevernet

BLD sendte 6. oktober 2016 på høring et forslag for å klargjøre og forenkle bestemmelsene om opplysningsplikt slik at det skal bli lettere for helsepersonell og andre å forstå når meldeplikten inntreffer.

Det foreslås endringer barnevernloven (bvl.) § 6-4, og i tilsvarende bestemmelser om opplysningsplikt til barnevernet i andre lover, bl.a. helsepersonelloven § 33. Det foreslås å ta ut dagens henvisninger til ulike tiltaksbestemmelser i barnevernloven, og utforme bestemmelsene slik at de inneholder mer informasjon om hvilke situasjoner som utløser opplysningsplikt.

Det foreslås også en ny plikt for kommunen til å gi melding til barneverntjenesten ved tilbakeholdelse av gravide rusmiddelavhengige.

Det foreslås samtidig en ny bestemmelse i bvl. § 1-5 som presiserer at barneverntjenesten kan gi råd og veiledning, tilby frivillige hjelpetiltak og vurdere behovet for å iverksette tiltak etter fødsel når de mottar en slik melding.

Høringsfristen var 6. desember 2016, og proposisjon kan ventes våren 2017.

#### 4.4.6 Ny lov om omsorgssentre for enslige mindreårige asylsøkere

BLD sendte 31. august 2016 på høring et forslag til ny lov om omsorgssentre for enslige mindreårige asylsøkere under 15 år. I dag får enslige mindreårige asylsøkere som er under 15 år når asylsøknaden fremmes, tilbud om opphold i et omsorgssenter. Bufetat er i dag ansvarlig for tilbudet som er regulert i barnevernloven.

I forslaget til ny lov vil tilbudet ikke lenger være en del av barnevernet, men tilbudet skal bygge på en barnefaglig og flyktningefaglig standard.

Høringsfristen var 2. november 2016, og proposisjon kan sannsynligvis ventes våren 2017.

#### 4.4.7 Foreldrepenger ved samlivsbrudd

BLD sendte i mai 2016 ut et høringsnotat om endringer i regelverket om fordeling av foreldrepenger ved samlivsbrudd, jf. ftrl. § 14-15. Høringsfristen var 20. september 2016. Etter dagens regler har en forelder med aleneomsorg for barnet etter et samlivsbrudd, rett til å overta den gjenværende delen av foreldrepermisjonen. Foreldrene kan imidlertid avtale en annen fordeling, men dette står ikke i dagens lovtekst. Statistikk viser at de fleste barn under tre år, bor hos mor etter et samlivsbrudd. I praksis medfører derfor bestemmelsen at mor gis rett til å overta fedrekvoten etter et samlivsbrudd.

Departementet foreslår i dette høringsnotatet at foreldrene selv skal avtale hvordan foreldrepengene skal fordeles etter et samlivsbrudd. Forslaget vil tydeliggjøre at foreldrene har avtalefrihet. Formålet med lovforslaget er å legge til rette for en god dialog mellom foreldrene om hvordan foreldrepermisjonen kan tas ut til barnets beste etter samlivsbruddet.



Forslaget vil fremme et likestilt foreldreskap, og styrke fedres muligheter til å ta ut fedrekvoten etter et samlivsbrudd, se punkt 3.2. Det er normalt til barnets beste å ha kontakt med begge foreldrene, og at foreldrene samarbeider. Departementet anslår at 20–50 fedre ved en slik lovendring vil ta ut fedrekvoten med det resultat at mors foreldrepengeperiode avkortes tilsvarende.

#### 4.4.8 Reduserte stønader til flyktninger

Tidlig i juli 2016 sendte ASD, i samarbeid med BLD, ut et høringsnotat som i vesentlig grad vil føre til lavere stønadssummer fra folketrygden til personer med reell flyktningstatus. Uføre flyktninger og flyktninger over 67 år gis i dag fulle minsteytelser fra folketrygden, som om de har bodd i Norge hele livet. Det foreslås at disse særskilte bestemmelsene erstattes av ordningen med supplerende stønad etter lov 29. april 2005 nr. 21. Dette er en ordning utenfor folketrygden, som er mer tilpasset den aktuelle målgruppen. Forslaget nødvendiggjør at ordningen, som i dag kun gir ytelser ved alder, utvides til å gi ytelser ved uførhet for personer med flyktningstatus. Høringsfristen var 1. november 2016.

De særskilte bestemmelsene for flyktninger når det gjelder arbeidsavklaringspenger, stønad til enslig mor eller far, stønad for å kompensere for utgifter til bedring av arbeidsevnen og funksjonsevnen i dagliglivet (hjelpemidler) og grunn- og hjelpestønad foreslås heller ikke videreført. Flyktninger skal etter forslagene likebehandles med andre grupper, som personer med opphold på humanitært grunnlag og norske statsborgere som kommer tilbake til landet etter lange utenlandsopphold.

For kontantstøtte, hvor det i dag ikke stilles krav til botid for rett til stønad, foreslås innført et krav om fem års botid.

Supplerende stønad kan i dag mottas under utenlandsopphold på inntil 90 dager per år. Det foreslås at den tillatte utenlandsperioden reduseres til 45 dager. Mottakere av supplerende stønad kan i dag innkalles til NAV inntil to ganger per år, for å kontrollere at vilkårene for ytelsen fortsatt er oppfylt. I forlengelsen av at perioden med tillatte utenlandsopphold foreslås redusert, foreslås kontrollen skjerpet, ved at Arbeids- og velferdsetatens adgang til å innkalle mottakere økes til inntil fire ganger per år.

Forslagene i dette høringsnotatet er av trygdeforskere som Aksel Hatland og Axel West Pedersen kritisert som «et langt skritt i retning av en todelt velferdsstat der flyktninger og innvandrere fra land utenfor EØS styres inn i et annet og dårligere trygdesystem enn det som gjelder for nordmenn flest» (Dagbladet 1. oktober 2016).

#### 4.4.9 Endret bostøtteordning

KMD sendte 14. oktober 2016 på høring forslag til endringer både i bostøtteloven og tilhørende forskrift. Forslagene innebærer at bostøtte som hovedregel skal beregnes på grunnlag av aktuell månedsinntekt. Dette fører til en mer effektiv og riktig beregnet støtte. Det nye inntektsgrunnlaget skal etter forslaget baseres på rapporteringer av lønns- og ansettelsesforhold til Skatteetaten, NAV og Statistisk sentralbyrå (a-meldingen) som sendes inn hver måned av alle som utbetaler lønn, pensjon og andre ytelser.

Situasjonen blir mer forutsigbar for de som mottar bostøtte, og saksbehandlingen i kommunene kan bli enklere. De foreliggende inntektsopplysningene fra a-meldingen skal brukes til å gi bostøtten et oppdatert inntektsgrunnlag, uten å gjøre andre endringer i ordningen.

Høringsfristen var 25. november 2016. Det var altså en kort høringsfrist, med det målet å få regelverket opp å stå allerede ved årsskiftet. Per 1. januar 2017 var lovforslag fremdeles ikke fremmet.

#### 4.4.10 Begrenset kompetanse for fylkesmannen ved prøving av kommunale vedtak

KMD sendte allerede 25. januar ut et høringsnotat om relasjonen mellom stat og kommune, og disse forslagene er delvis knyttet opp mot forslagene i utkastet til ny kommunelov, se punkt 4.2.2. Forslagene gikk blant annet ut på å etablere en tvisteløsningsmekanisme for rettslige tvister mellom stat og kommune. Sentralt står også forslag om endringer i tvisteloven hvoretter kommunene kan gå til søksmål mot staten for å prøve ulike typer avgjørelser som berører dem, som et statlig klageorgans (vanligvis Fylkesmannens) vedtak i klagesaker, tilsynspålegg fra statlig tilsynsmyndighet og statlige lovlighetskontroller etter kommuneloven § 59.

Av de viktigste forslagene med konsekvenser for velferdsretten er en begrensning av fylkesmannens kompetanse ved prøving av kommunale vedtak gjennom endringer av forvaltningsloven § 34 andre ledd. Etter forslaget begrenses den statlige klageinstansens adgang til å prøve det kommunale skjønnet ved at klageinstansen skal legge stor vekt på hensynet til det kommunale selvstyret når den prøver kommunens utøvelse av det frie skjønnet. I forslaget ligger også en plikt for klageinstansen til å synliggjøre vurderingen av skjønnsutøvelsen i vedtaket av klagesak.

Det er videre foreslått bare enkelte unntak fra denne begrensningen i prøvingen av det frie skjønn; det gjelder blant annet for avgjørelser av barneverntjenesten om frivillige tiltak etter bvl. § 4-4.

Høringsfristen er for lengst utløpt, men eventuelle endringer antas å bli presentert i tilknytning til oppfølgingen av forslagene til ny kommunelov.

## 5. Pensjonsnivået og andre stønader til livsopphold

### 5.1 Innledning

Reglene for fastsetting av deler av folketrygdens pensjonsytelser er direkte lovregulert ved bestemmelsen om at fastsetting av grunnbeløpet i ftrl. § 1-4 som skal følge lønnsutviklingen. Pensjonsutbetalingen skal reduseres med 0,75 prosent og i tillegg justeres for observert levealdersutvikling. Dette fører til en reell beskjæring av kjøpekraften til alderspensjonister og andre pensjonsmottakere i år uten sterkt økt kjøpekraft hos arbeidstakerne, se også punkt 5.2.

Gjennom de siste årene har minsteytelsene økt mer enn G-(under)reguleringen skulle tilsi, og da på grunn av særlige Stortingsvedtak under behandlingen av statsbudsjettet.

Ved vedtaket av statsbudsjettet for 2016 vedtok Stortinget, i tråd med regjeringens forslag, å gi økt grunnpensjon til gifte og samboende pensjonistpar, noe som langt oppveier for nedjusteringen ved pensjonsberegningen. Tilsvarende ble alderspensjonister med minsteytelse gitt en økning på 4 000 kr per år.

Ved budsjettforliket i 2016 er det i statsbudsjettet for 2017 lagt inn en ytterligere økning av minstepensjonssettsene på 4 000 kr per år med iverksettelse 1. august 2017, se punkt 5.3.

## 5.2 Økning av grunnbeløpet og folketrygdens minsteytelser i 2016

Grunnbeløpet økte fra 90 068 kr til 92 576 kr fra 1. mai 2016. Dette innebar en økning på 2 508 kr eller 2,78 prosent.

Uføretrygdede og andre med ytelser regulert gjennom grunnbeløpet fikk dermed fra 1. mai en inntektsøkning på 2,78 prosent. Alderspensjon under opptjening ble også oppregulert med 2,78 prosent.

Alderspensjoner under utbetaling og AFP blir hvert år regulert med den gjennomsnittlige lønnsveksten i samfunnet, og pensjonen reduseres deretter med 0,75 prosent. I 2016 ga dette en økning i pensjonene på 2,01 prosent.

For alderspensjonister økte satsene for minste pensjonsnivå/garantipensjon med 2,28 prosent fra 1. mai 2016 og minsteytelserne var fram til 1. september 2016, med økningen fra 1. september 2016 anført der slik økning skjedde.:

- i) Lav sats (ektefellen har pensjon) ble økt til 142 915 kr. Fra 1. september 2016 ble pensjonen ytterligere økt til 147 408 kr.
- ii) Ordinær sats (ektefellen har uføretrygd eller inntekt over 2G) ble økt til 166 274 kr. Fra 1. september 2016 ble pensjonen ytterligere økt til 170 765 kr.
- iii) Høy sats (enslig pensjonist eller pensjonist med ektefelle som har inntekt under 2G) ble økt til 179 748 kr.
- iv) Særskilt sats (pensjonist som forsørger ektefelle over 60 år og fyller vilkårene for rett til ektefelle tillegg) ble økt til 280 337 kr.

Se nærmere FOR-2016-05-27-530 om grunnbeløp, reguleringsfaktorer, satser for minste pensjonsnivå og satser for garantipensjon i folketrygden fra 1. mai og virkningstidspunkt for regulering av kravet til minsteinntekt for rett til dagpenger.

## 5.3 Ny pensjonsøkning i 2017

Som ledd i budsjettforliket mellom regjeringen og deres støttepartier fattet Stortinget følgende vedtak: «Øke pensjonen for enslige alderspensjonister med minstepensjon med 4000 kr fra 1. september». Kostnaden for 2017 er beregnet til vel 182 millioner, et beløp som da tredobles fra 2018 når virkningen på årsbasis inntreffer.

## 5.4 Bare prisjustering i satsene for økonomisk sosialhjelp

I motsetning til den prosentuelle økningen i folketrygdens ytelser, skjer det bare en prisjustering av de veiledende sosialhjelpssatsene. Det er mange som mener at en vesentlig oppjustering av stønadssatsene for økonomisk sosialhjelp vil være et målrettet tiltak i fattigdomsbekjempelsen.

Synspunktet om at en slik økning er et målrettet virkemiddel i fattigdomsbekjempelsen deles verken av regjeringen Stoltenberg eller regjeringen Solberg.

Dette avspeiles på nytt i ASDs rundskriv A-3/2016 *Statlige veiledende retningslinjer for økonomisk stønad for 2017*, datert 15. desember 2016. Det heter her: «Satsene i de veiledende retningslinjene prisjusteres i 2017 i tråd med anslaget for vekst i konsumprisene i nasjonalbudsjettet for 2017 (2,0 prosent)». Tabellen under viser de veiledende retningslinjene for de ulike satsene per måned fra 1. januar. Satsene for 2017 er vist i midterste kolonne, mens satsene for 2016 er vist i høyre kolonne:

Sivilstatus	Satser for 2017 (kr)	Satser for 2016 (kr)
Enslige	5 950	5 850
Ektepar/samboere	9 950	9 750
Person i bofellesskap	4 950	4 850
Barn 0–5 år	2 300	2 250
Barn 6–10 år	3 000	2 950
Barn 11–17 år	3 900	3 800

De veiledende retningslinjene omfatter utgifter til det løpende, daglige livsoppholdet (grunnleggende behov) som for eksempel mat og drikke, klær og sko, husholdningsartikler og hygiene med mer, TV-lisens, avis og telefon, fritidsaktiviteter, fritidsutstyr til barn og reiseutgifter, som blant annet innbefatter bruk av offentlig kommunikasjon i forbindelse med daglige gjøremål.

Boutgifter, strøm og oppvarming, bolig- og innboforsikring og innbo og utstyr inngår i livsoppholdet, men er ikke inkludert ved fastsettelse av de veiledende retningslinjene da dette er utgifter som varierer mye fra hushold til hushold. Stønad til dekning av denne typen utgifter må vurderes særskilt i hvert enkelt tilfelle.

Lovgrunnlaget for økonomisk stønad finnes i sosialtjenesteloven (sotjl.) §§ 18 flg. Det er understreket i Rundskriv A-3/2016 at økonomisk stønad er en skjønsmessig ytelse:

«De kommunale sosiale tjenestene i Nav-kontoret har både rett og plikt til å utøve skjønn når de vurderer om det skal ytes stønad, og ved utmåling av stønaden. Satsene i de veiledende retningslinjene må derfor betraktes som et veiledende utgangspunkt for det skjønn som skal utøves. ... Det vises for øvrig til rundskriv, Hovednummer 35 – 2012 punkt 4.18.1.5 om forholdet mellom individuell behovsprøving, kommunale normer og statlige veiledende retningslinjer.»

Aktivitetsplikten er understreket ved følgende setning: «Dersom stønadsbeløpet til arbeidsfør mottaker er på nivå med, eller over, hva mottakeren kan forventes å få gjennom arbeid, må det foretas en særskilt vurdering av nivået og krav til aktivitet.» Aktivitetsplikten til stønadsmottakere under 30 år er nå lovfestet i sotjl. § 20a, se punkt 2.3.

Andelen mottakere med sosialhjelp som hovedinntekt var synkende i perioden 2006–2011, men har i etterfølgende år økt med et halvt prosentpoeng per år, og det er nå 41,3 prosent av mottakerne som har sosialhjelp som viktigste inntekt.

Andelen innvandrere blant sosialhjelpsmottakerne har vært stigende år for år, og passerte i 2015 40 prosent eller over 50 000 personer, men dette må ses på bakgrunn av at også antallet innvandrere har steget.

For en nærmere redegjørelse for lovgrunnlag, utmålingsregler og klageordninger vedrørende økonomisk stønad, se Kjønstad, Syse og Kjelland: *Velferdsrett I. Grunnleggende rettigheter, rettssikkerhet og tvang*, 6. utg., Oslo 2017, kapittel 9 «Fattigdomsbekjempelse, økonomisk sosialhjelp og kvalifiseringsprogram». Fra 2012 har Arbeids- og velferdsdirektoratet på nett publisert og vedlikeholdt et rundskriv til lov om sosiale tjenester i NAV (Hovednummer 35/2012). I rundskrivet er det gjort greie for alle reglene i loven, også de som gjelder økonomisk stønad.

## 6. Stønadsvinnerne ved budsjettforliket

### 6.1 Innledning

Mens budsjettforhandlingene pågikk både i det offentlige rom og bak lukkede dører, kunne man få inntrykk av at alt dreide seg om skattelette, klimautslipp og den grønne profilen. Men når sluttresultatet forelå, og budsjettvedtakene i Stortinget helt ut fulgte de A4-arkene som kom ut av budsjettforliket, kunne politiske kommentatorer lett se gjennomslaget for KrF ved vesentlige påplussinger i de familierettede stønadene.

Engangsstønadene ved fødsel og adopsjon er økt med 73 prosent gjennom fireårsperioden. Dette er en vesentlig økning, men neppe særlig kontroversiell. Økningen er til gunst for studenter og andre som føder uten å ha hatt tilstrekkelig arbeidstilknytning før fødselen.

Mer kontroversielt er nok vedtaket om en sterk økning i ordningen med kontantstøtte, og det i et Storting der et flertall av medlemmene er skeptiske til hele ordningen. Dette var imidlertid ikke til hinder for at stønadsbeløpene økes med 25 prosent fra 1. august 2017.

I tillegg kommer som nevnt økningen i minstepensjonen, se punkt 5.3. Også en rekke mindre behandlingsinstitusjoner med kristelig tilsnitt har fått en vesentlig økning i støtte direkte fra statsbudsjettet. Overgangsfasen for å ta bort barnetillegget i uføretrygden blir forlenget til 2021, slik at utbetalingene til uføre med barn blir mindre redusert de neste fem årene enn det som det vedtatte regelverket tilsier.

Mens KrF fikk sitt på stønader, fikk V gjennomslag for diverse påplussinger på mange utdanningsposter. Budsjettavtalen medførte blant annet ettergivelse av siste års studielån for lærerstudenter som fullfører femårig utdanningsløp på normert tid. I tillegg ble studiefinansieringen styrket slik at elleve måneders studiestøtte – mot dagens ti – innføres ved gradvis opptrapping over fire år fra våren 2017. I tillegg ble det i forliket enighet om å øke lærlingtilskudd med 2 500 kr per kontrakt.

### 6.2 Sterk økning av minsteytelsen ved fødsel og adopsjon

Dersom vilkårene for rett til løpende foreldrepenger ikke er oppfylt, har mor, eventuelt adoptivmor, krav på en engangsstønad ved fødsel eller adopsjon, se ftrl. § 14–17. Det ytes engangsstønad for hvert barn. Denne engangsstønadene har hun rett til uansett om far, eventuelt adoptivfar, har selvstendig rett til foreldrepenger. Det samme har en mann som adopterer alene uten rett til foreldrepenger.

Engangsstønadene lå i mange år på 35 263 kr per barn født eller adoptert. I løpet av to års budsjettforlik med KrF økte beløpet til 44 190 kr per barn fra 1. januar 2015, dvs. en 25 prosent økning i løpet av to år av et tidligere «frosset» beløp. Beløpet er uavhengig av om mottakeren mottar annen understøtting fra folketrygden, så som arbeidsavklaringspenger, overgangsstønad, uførepensjon mv.

For 2016 ble beløpet i regjeringens budsjettforslag foreslått oppjustert til 46 000 kr, dvs. en mer begrenset økning på vel 4 prosent. Men dette var ikke tilstrekkelig for KrF som har denne stønadsformen, sammen med kontantstøtten, som en av sine fokusområder. Budsjettforliket endte med at denne engangsstønadene for 2017 ble oppjustert til 61 120 kr per barn.

I løpet av fire år med budsjettavtaler har altså engangsstønadene økt med 73 prosent, og det vil snart være flere mottakere av løpende foreldrepenger som ikke vil ha rett til et samlet beløp

av denne størrelsesorden. Da vil stønadsmottakeren være berettiget til å få utbetalt «mellomlegget» mellom engangsstønaden og løpende foreldrepenger som en kontantutbetaling.

### *6.3 Ellers ingen endringer i foreldrepengeordningen*

Høsten 2013 understreket stortingsflertallet sitt ønske om å gi barnefamilier økt fleksibilitet i hverdagen og støttet regjeringens forslag om å redusere antall kvoteuker til ti uker for hver av foreldrene. Høsten 2014 ble det fremmet forslag om forenklinger ved å gjøre det enklere å overføre fedre- og eventuelt mødrekvoten til den andre forelderen. Dette forslaget ble ikke fulgt opp verken i 2015 eller 2016. Det er lagt til grunn i statsbudsjettet fra BLD at foreldrepengeordningen skal ligge fast ut perioden.

Etter at fedrekvoten ble kuttet til ti uker, og da utgjorde samme antall uker som mødrekvoten, økte samtidig antallet uker til fordeling etter foreldrenes eget valg med åtte uker, fra 18 til 26 uker ved full dekningsgrad (100 prosent sats), og fra 28 til 36 uker ved redusert dekningsgrad (80 prosent sats). I budsjettarbeidet legges det til grunn at kvinner vil ta ut langt flere av disse «fellesukene» enn menn.

### *6.4 Økninger i andre stønader forbundet med svangerskap, fødsel og adopsjon*

Fra én måned etter en fødsel får den som har omsorgen for barnet rett til barnetrygd, se punkt 7.2. Om barnet ikke benytter barnehage med offentlig støtte, kan det gis kontantstøtte i perioden barnet er mellom ett og to år, se punkt 6.5.

Ved adopsjon av barn fra utlandet har foreldrene rett til et engangsbeløp administrert av Bufdir. Hensikten med tilskuddet er å bidra til å styrke familiens økonomi knyttet til selve adopsjonen, og motvirke en skjev sosial fordeling av adopsjoner. Det er et vilkår for stønad at adoptivforeldrene på forhånd har fått samtykke av norske adopsjonsmyndigheter til å adoptere barn fra utlandet.

De direkte kostnadene ved å adoptere fra utlandet er anslått til å ligge mellom 110 000 kr og 150 000 kr. Ordningen er ikke lovfestet; tilskuddets størrelse fastsettes ved behandlingen av statsbudsjettet. Gjennom budsjettforliket med V og KrF ble adopsjonsstøtten for 2015 økt til 88 370 kr, dvs. svarende til 1 G, en veritabel økning (88 prosent) i en familierelatert stønad som ikke en gang er lovfestet. Solberg-regjeringens eget forslag var at beløpet for 2015 skulle utgjøre 48 470 kr.

I statsbudsjettet for 2016 ble stønaden videreført svarende til 1 G, dvs. 90 068 kr. Prinsippet ble videreført for 2017 der stønadsbeløpet ble økt parallelt med 1 G, dvs. til 92 576 kr.

Dersom en kvinne føder hjemme, vil hun etter ftrl. § 5-13 ha rett til en kontantstønad ved hjemmefødsel. Beløpet lå i mange år på 1 765 kr per barn, men ble fra 2015 økt til 2 550 kr per barn, en økning på vel 44 prosent. Kravet framsettes overfor HELFO. Stønaden skal dekke merutgiftene ved hjemmefødsel. I tillegg får hun dekket alle utgifter forbundet med leges eller jordmors medvirkning ved hjemmefødselen, se ftrl. § 5-12. Satsen for 2017 ble videreført på 2 550 kr.

Fra fødselen av vil mor eller far med aleneomsorg for barn også ha rett til bidrag til omsorgen for barnet fra barnets andre forelder. Dersom vedkommende ikke er kjent, eller ikke kan eller vil betale, har enslig mor eller far krav på bidragsforskott («minstebidrag») fra staten. Ordningen administreres av NAV. Dette bidragsforskottet er forhøyet for personer med

aleneomsorg og lav egen inntekt. Satsene fra 1. juli 2016 er henholdsvis 1 530 kr per måned for barn under 11 år og 1 910 kr for barn over 11 år (forhøyet forskudd), 1 150 kr uavhengig av barnets alder (ordinært forskudd) og 770 kr uavhengig av barnets alder (reduisert forskudd). Brutto årsinntekt mindre enn 264 200 kr gir rett til forhøyet forskudd. Ordinært forskudd gis ved inntekter over dette nivået, og til et tak avhengig av antall barn. Ved årsinntekt over 489 600 kr bortfaller retten til bidragsforskudd, uavhengig av barnetallet.

### 6.5 Kraftig økning av kontantstøtten

Fra 2012 ble kontantstøtteordningen begrenset til ettåringer, og derved stort sett til tiden mellom foreldrepengeperioden og barnehagestart. Også stønadsperioden for adopterte barn er maksimalt elleve måneder, forutsatt at barnet er under skolealder, se kontantstøtteleven (kstl.) § 10 tredje ledd.

Antall brukere gikk videre ned på grunn av bedret barnehagekapasitet og reduserte barnehagepriser. For tiden mottas kontantstøtte for under 30 prosent av barn i kontantstøttealder, dvs. barn mellom ett og to år.

Fra 2014 ble det bare to satser for kontantstøtte. Full sats er for tiden 6 000 kr per måned, og halv sats for tiden 3 000 kr per måned. Dersom barnet ikke bruker barnehage med offentlig støtte, gis det full kontantstøtte. Dersom barnet har en avtalt oppholdstid i barnehage på 19 timer eller mindre per uke, utløser barnet rett til halv sats. Ved 20 timer eller mer per uke i barnehage bortfaller kontantstøtten. Satsene bestemmes av Stortinget ved behandlingen av statsbudsjettet, se kstl. § 7.

Stortinget vedtok under budsjettforliket høsten 2016 å øke beløpene fra 1. august 2017. Økningen av full sats til 7 500 kr per måned innebærer en økning på 25 prosent. Når full sats skal utgjøre 7 500 kr, vil halv sats utgjøre 3 750 kr per måned.

I underkant av 99 prosent av barna det utbetales kontantstøtte for, mottar full kontantstøtte. Oslo er det fylket med flest mottakere av kontantstøtte. Andelen barn det mottas kontantstøtte for i Oslo varierer mye fra bydel til bydel. I Vestre og Nordre Aker utbetales ytelsen for ned mot 15 prosent av bydelens ett-åringer, mens det tilsvarende tallet i Stovner er 58 prosent.

Kontantstøtten er skattefri, se skatteloven § 5-43 første ledd bokstav b.

### 6.6 Barnehagepolitikk og foreldrebetaling

Reglene for foreldrebetalingen for barns opphold i barnehage er regulert i *betalingsforskriften* (FOR-2005-12-16-1478). Beløpene fastsettes av Stortinget ved behandlingen av statsbudsjettet. Stortinget fastslo i 2015 at fra 1. januar 2016 skulle maksimalprisen for foreldrebetalingen for et heldags ordinært barnehage tilbud være 2 655 kr per måned og 29 205 kr per år.

Stortinget økte ved behandlingen av statsbudsjettet for 2017 maksimalgrensen for foreldrebetaling for et heldags ordinært barnehage tilbud til 2 730 kr per måned og 30 030 kr per år fra 1. januar 2017, en økning som svarer til inflasjonen.

Fra 1. august 2017 blir det gitt fritak i foreldrebetalingen i barnehage for 20 timer per uke til alle tre-, fire- og femåringer i husholdninger med skattepliktig kapital- og personinntekt på under 428 000 kr per år. Dette vil skje ved at det foretas endringer i betalingsforskriften § 3.

Foreldrebetalingen har vært politisk kontroversiell. Den rødgrønne regjeringen var opptatt av å holde på en makspris, mens de borgerlige partiene har sett gradert foreldrebetaling som mer hensiktsmessig.

For andre, tredje og flere barn videreføres dagens bestemmelser om minste søskenmoderasjon slik at prisen blir henholdsvis 70 prosent og 50 prosent av foreldrebetalingen for første barn. Dette er regelfestet i betalingsforskriften § 3 første ledd.

I tillegg er det arbeidet med å styrke barnehagens innhold gjennom en egen stortingsmelding og arbeidet med ny rammeplan, se punkt 4.3.5.

Det foreligger også planer om å sette i gang en prøveordning for gratis barnehage og SFO i enkelte kommuner med oppstart i 2017. Det ble satt av 20 millioner kroner i statsbudsjettet til dette forsøket. Til ansettelse av flere barnehagelærere i 2017 ble det avsatt 172, 2 millioner som er øremerket. Videre ble 10 millioner kroner til svømmeopplæring i barnehagene.

## 7. Nominell frysing av de fleste familieytelser

### 7.1 Innledning

Statsbudsjettet består av en rekke «faste» utgiftsposter med beløp som enten blir regulert ved endringer i folketrygdens grunnbeløp (G), som alderspensjoner og overgangsstønader, eller ved at Stortinget fastsetter stønadssatsene ved behandlingen av statsbudsjettet.

Et fellestrekk for 2017 er at de fleste familieytelsene – i likhet med foregående år – er nominelt frosset, dvs. at de får en reell, redusert verdi fra 2016 til 2017. Dette har i mange år vært tilfellet for barnetrygden, og dette videreføres, se punkt 7.2.

I 2015 gjaldt slik «frysing» også for stønad til barnetilsyn, grunnstønad, hjelpestønad og utvidet hjelpestønad, mens de ble prisjustert i 2016, men igjen «frosset» for 2017, se punkt 7.3.

### 7.2 Barnetrygden – nivået ligger fast

Barnetrygdens størrelse fastsettes hvert år av Stortinget i forbindelse med vedtaket av statsbudsjettet. I mange år ble satsene betraktet som svært høye, men de er blitt liggende nominelt uendrede fra 1990-årene. I 2004 ble satsene justert noe ned samtidig som aldersrammen ble hevet fra 16 til 18 år. Ordningen er lovfestet i lov 8. mars 2002 nr. 4 om barnetrygd.

De samme nominelle beløpene videreføres for 2017 for tolvte året på rad. Beløpet er 11 640 kr per barn per år. Enslige forsørgere som fyller vilkårene for rett til utvidet stønad etter barnetrygdloven og med full overgangsstønad etter folketrygdloven, og som har barn i alderen fra null til tre år, har rett til et småbarnstillegg på 7 920 kr per år. Dette tillegget gjelder per enslig forsørger, uavhengig av hvor mange barn i denne alderen vedkommende faktisk forsørger.

Barnetrygden er skattefri og ikke behovsprøvd. Det har fra ulike hold vært luftet forslag om at barnetrygden bør behovsprøves, eventuelt regnes som skattbar inntekt hos mottakeren. Det har til nå vært en oppfatning om at dette lett gir vridningseffekter og økt byråkrati. I tillegg vil en barnetrygd som gis til alle ha en større allmenn oppslutning om et fortsatt høyt nivå. Barnetrygden er derfor fremdeles en overføringsordning fra alle skattytere til alle barnefamilier.



Det særlige Finnmarkstillegget, som også gjaldt enkelte kommuner i Nord-Troms og på Svalbard, ble avvirket i 2014.

### 7.3 Uendrede satser for grunnstønad, hjelpestønad og barnetilsyn

De siste årene har viktige stønadssatser stort sett blitt oppjustert i forhold til antatt prisvekst. Etter et «hvileår» i 2015, ble satsene på ny prisjustert for 2016. For 2017 er satsene igjen nominelt «frosset».

Dette gjelder satsene for *grunnstønad* for dokumenterte ekstrautgifter ved uførhet med satser som er behovsavhengig, fastsatt fra 8 040 kr til 40 152 kr per år, *hjelpestønad* til uføre som må ha særskilt tilsyn og pleie på 14 412 kr per år, og *forhøyet hjelpestønad* til uføre under 18 år som må ha særskilt tilsyn og pleie med inntil 86 472 kr per år. Reglene for rett til grunnstønad og hjelpestønad står i ftrl. kap. 6. Stønadene er skattefrie.

Utgifter til *stønad til barnetilsyn* etter ftrl. § 15-10 og § 17-9 første ledd bokstav a gis til mor eller far med aleneomsorg for barn og etterlatte som er i arbeid. Stønad til barnetilsyn gis ved refusjon av 64 prosent av faktiske utgifter opptil de maksimalbeløp som fastsettes av Stortinget. Maksimalbeløpene fastsettes i tre satser; én sats for ett barn, én sats for to barn og én sats for tre eller flere barn. Stønaden er skattefri. Stønaden faller helt bort når inntekten er over 6 G.

For 2017 er refusjonsbeløpene videreført med satsene fra 2016. Utgifter kan refunderes med inntil 46 656 kr for ett barn, 60 888 kr for to barn, og 68 988 kr for tre eller flere barn.

Behovsprøvd *gravferdsstønad* ble i 2016 justert opp til 22 723 kr. Det er ulike vilkår for å gi gravferdsstønad, avhengig av om avdøde var under eller over 18 år og om avdøde over 18 år var enslig eller etterlot seg ektefelle, partner eller samboer, se ftrl. kap. 7. Stønaden er skattefri.

## 8. Avsluttende kommentarer

Nær ti prosent av alle barn i Norge under 18 år lever i en familie med vedvarende lav inntekt, definert som en inntekt som over en periode på tre år er lavere enn 60 prosent av medianinntekten (Bufdir). Det tilsvarer vel 92 000 barn. Tallet har steget de siste årene.

Begrensninger i enkelte av trygdeordningene, som til enslig mor og far med aleneomsorg for barn bidrar til dette idet sosialstønadsnivået ikke bidrar til at familien passerer grensene for fattigdom, se punkt 5.4. Dersom de foreslåtte begrensningene av trygdestønader til flyktninger blir vedtatt vil dette øke antall fattige familier, se punkt 4.4.8. Barn med innvandrerbakgrunn utgjør allerede over halvparten av alle barn i økonomisk utsatte familier. Dette skyldes økt grad av arbeidsløshet i innvandrerfamilier og et lavere utdanningsnivå og dermed lavere lønn for de som er i arbeid.

I stedet for å møte utfordringen med barnefattigdom med generelle ordninger, er det utviklet særlige støtteordninger. En av de viktigste er *Nasjonal tilskuddsordning mot barnefattigdom*. I statsbudsjettet 2017 ble det satt av vel 178 millioner kr for å motvirke eller dempe konsekvensene av fattigdom blant barn og ungdom. Ordningen skal bidra til å bedre mulighetene for at flere barn og ungdom skal få delta på viktige sosiale arenaer, som ferie- og fritidsaktiviteter, uavhengig av foreldrenes inntekt og sosiale situasjon.

Når de generelle ordningene som kunne avhjulpet en del husholdningers økonomi, fryses eller bare prisjusteres, føres flere barnefamilier inn i fattigdom. Dette kan kompenseres gjennom målrettede tiltak rettet spesielt mot de fattige. Det er ikke sikkert at dette er den mest

hensiktsmessige tilnærmingen. Men regjeringens uttalte politikk er at det er arbeidslinja som skal ha forrang, og da blir dette nødvendigvis en del av resultatet ved at det ikke skal føre til bedre familieøkonomi ved å være stønadsmottaker enn arbeidstaker. Det gjør at bostøtteordningen framstår som et mer egnet virkemiddel i fattigdomsbekjempelsen enn økonomisk sosialstønad, se punkt 4.4.9.

De fleste lovendringer og lovforslag som ble vedtatt eller framlagt i 2016, har begrenset prinsipiell interesse. Loven om endring av juridisk kjønn utgjør her et unntak, se punkt 2.6. Mange forslag avstedkommer like fullt en del offentlig debatt som styrkingen av et likestilt foreldreskap, se punkt 3.2, selv om de mange lovendringene nok vil føre til få faktiske endringer. Viktigere i så måte er psykisk helsevernloven hvor adgangen til tvangsinnleggelse og tvangsbehandling av personer med samtykkekompetanse blir vesentlig begrenset, se punkt 3.6.

Det blir også spennende å se hvor langt fram det blir til lovforslag om ny barnevernslov eller ny kommunelov basert på de framlagte NOU'ene. I løpet av våren 2017 fremmes i første omgang forslag om en ny felles diskrimineringslov, og da med svært endrete oppgaver for håndhevsorganene, se punkt 4.4.2.

Barneloven begynner å bli et lappeteppesom egnert seg for en gjennomgående revisjon av et offentlig utvalg.

Videre blir det spennende å se hvilke forslag som vil komme fra utvalget som foretar en bred og helhetlig gjennomgang av støtteordninger til barnefamilie. Utvalget ble oppnevnt 19. juni 2015 og skal gå gjennom det offentlige tjenestetilbudet og overføringsordningene til familier med barn under 18 år. Utvalget ledes av professor Anne Lise Ellingsæter, Institutt for sosiologi og samfunnsgeografi, Universitetet i Oslo. Utvalget skal levere sin innstilling våren 2017. Av ordninger som skal undergis vurdering er barnetrygd, skattefordeler, foreldrepenger og engangsstønad, kontantstøtte, stønad til enslig mor eller far, bidragsforskott, barnetillegg til trygdeytelser, bostøtte fra Husbanken, barnehagesubsidier, skolefritidsordningen og utdanningsstøtte. Utredningen vil bli nærmere presentert i et senere nummer av FAB.

Det er også kort tid fram til særdomstolsutvalgets utredning foreligger. Utvalget skal vurdere ulike alternative løsninger til tvister etter blant annet barneloven og barnevernloven. Herunder skal utvalget vurdere om det bør opprettes særdomstoler for barne- og familiesaker, såkalte familiedomstoler, om barnevernssaker bør flyttes til tingretten, om foreldretvister skal flyttes til fylkesnemndene eller om dagens system bør opprettholdes og/eller styrkes. Utvalget ledes av professor Hans Petter Graver, Institutt for Privatrett, Universitetet i Oslo. Også denne utredningen vil bli nærmere presentert i et senere nummer av FAB.

Det stunder mot et nytt Stortingsvalg. Det kan forventes en heftig valgkamp hvor et hovedspørsmål vil være hvilken av de to «blokkene» som vil få tilstrekkelig styrke i Stortinget til å danne regjering. Samtidig er det flere partier med mellom fire og åtte prosents oppslutning som ser ut til å kunne vippe den ene eller andre veien i valget mellom regjeringsalternativene.

De uenighetene om lovendringer og budsjettforslag som viste seg høsten 2016, vil neppe utgjøre de viktigste stridsspørsmålene i den kommende valgkampen. I stor grad er det enighet mellom partiene i store deler av familie- og velferdspolitikken.

Ved årsskiftet var det ulven som sto sentralt i mediebildet. Når valget nærmer seg, flytter vel interessen fra rovviltforvaltningen til mer kjente stridsspørsmål som klima-, skatte- og flyktningpolitikk, og da sammen med ulike småpartiers kjernesaker.