

VEDLEGG



DET KONGELIGE
ARBEIDS- OG INKLUDERINGSDEPARTEMENT

Statsråden

Arbeids- og sosialkomiteen i Stortinget
Stortinget
Postboks 1700 Sentrum
0026 OSLO

Deres ref
2023/2737

Vår ref
23/3397-

Dato
13. oktober 2023

Vurdering av representantforslag 261 S (2022-2023) fra stortingsrepresentantene Guri Melby og Sveinung Rotevatn om etablering av et sosialt investeringsfond

Jeg viser til brev fra arbeids- og sosialkomiteen av 29. september i år hvor jeg er bedt om å gi en vurdering av representantforslag 261 S (2022-2023). Nedenfor følger min vurdering av forslaget. I svaret har jeg innhentet innspill fra finansministeren og kommunal- og distriktsministeren.

Bakgrunn

Representantene har fremmet følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen utrede etablering og organisering av et norsk sosialt investeringsfond basert på erfaringene som er gjort med etableringen av Den sociale investeringsfond i Danmark. Investeringsfondet skal organiseres som en egen forvaltningsenhet og ha et særskilt ansvar for å forebygge utenforskap og bidra til arbeidsinkludering.»

Forslagsstillerne begrunner forslaget blant annet med at det står 660 000 personer i arbeidsfør alder utenfor arbeidslivet. De peker på at velferdsordninger gir inntektssikring, men ikke løser fattigdomsutfordringer, og at det bør bli enklere å kombinere arbeid og trygd slik at flere kan få brukt sin restarbeidsevne. Forslagsstillerne mener at kommunene må bli gitt større handlingsrom til å utvikle løsninger i sine lokalsamfunn. De mener at arbeidsmarkedstiltakene i for stor grad er statlig styrt og at det begrenser valgfrihet og muligheter for nye løsninger og innovasjon på velferdssfeltet. Stram kommuneøkonomi og ofte manglende innkjøpskompetanse i kommunene, pekes på som hindre for at kommunene kan gjøre forsøk og teste nye løsninger i samarbeid med andre. De peker på at

standardiserte virkemidler fungerer for noen, men siden ikke flere inkluderes i arbeidslivet, er det etter deres vurdering behov for innovasjon og nyskaping.

Forslagsstillerne viser til forsøkene som er gjort med effektkontrakter. De viser til at forsøkene er begrensede og etter deres mening innebærer høy risiko for den enkelte kommune og den sosiale investoren. De etterlyser at det legges bedre til rette for forsøk, lokal handlefrihet og nye løsninger. Og konkluderer derfor med at det er på tide at det etableres et sosialt investeringsfond i Norge etter modell av det danske sosiale investeringsfondet.

Svar

Jeg deler fullt ut forslagstillernes ønske om å inkludere flere i arbeidslivet. Statsbudsjettet, som nylig er lagt fram, understreker våre ambisjoner og politikk for hvordan alle som kan og vil jobbe skal få muligheter til det i et sikkert og seriøst arbeidsliv. Dette vil vi gjennomføre innenfor rammen av tillitsreformen i offentlig sektor hvor målet er å gi mer velferd og bedre tjenester til brukerne. Tillitsreformen utformes i samspill med brukerorganisasjonene, tillitsvalgte og ledelsen i alle større offentlige virksomheter.

Etter min vurdering er det ikke hensiktsmessig å etablere et sosialt investeringsfond etter den danske modellen i Norge. Det er begrunnet i følgende forhold:

- Bruk av offentlige penger bør prioriteres helhetlig av folkevalgte organer.
- Kommunale oppgaver bør finansieres og prioriteres innenfor kommunale rammer.
- Det gjennomføres forsøk med velferdsobligasjoner/effektkontrakter. Erfaringene fra disse forsøkene er ennå ikke ferdig evaluert og oppsummert.
- Det er i dag et betydelig rom for å prøve ut lokale initiativ, og regjeringen har satt i verk en forsøksordning for kommuner og fylkeskommuner.
- Det arbeides systematisk med å utvikle arbeidsmarkedspolitikken og arbeidsmarkedstiltakene.
- Flere aktører i et allerede komplekst organisert velferds- og tjenestesystem, vil gi nye grenseflater og behov for koordinering og samordning.

Nedenfor er de enkelte punktene utdypet.

Offentlige penger bør prioriteres helhetlig av folkevalgte organer

Forslaget spesifiserer ikke hvordan et eventuelt sosialt investeringsfond er tenkt finansiert og organisert. Jeg legger til grunn at et fond her skal forstås som en formuesmasse (kapital) som er regnskapsmessig adskilt fra statens øvrige midler, og der anvendelsen er bundet til et nærmere fastsatt formål med varighet utover ett budsjettår. En slik konstruksjon bryter med flere av de grunnleggende budsjettprinsippene, herunder ettårsprinsippet, kontantprinsippet og fullstendighetsprinsippet.

Hensikten med de nevnte budsjettprinsippene er å sørge for at alle statlige utgifter prioriteres opp mot hverandre i budsjettprosessen for budsjettåret, og dermed unngå at bestemte utgiftsformål binder opp handlingsrommet for fremtidige år. Dette må også gjelde for

eventuelle bevilgningsøkninger til sosiale formål. En fondsstruktur til sosiale formål frarådes derfor.

Kommunale oppgaver bør finansieres og prioriteres innenfor kommunale rammer

I den grad det er kommuneøkonomien som er til hinder for å gjennomføre eller forsøke målrettede kommunale tiltak for å forebygge utenforskap, vil det være mer effektivt å øke kommunerammen enn å tildele penger gjennom et sosialt investeringsfond. Regjeringen har i statsbudsjettet for 2024 foreslått en vekst i kommunesektorens frie inntekter på om lag 6,4 milliarder kroner. Veksten sikrer at kommunene får dekket økte kostnader til demografi og pensjon, i tillegg til noe økt handlingsrom til utbygging av tjenestetilbudet.

Forsøk med velferdsobligasjoner/effektkontrakter

I Prop. 1 S (2023-2024) fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet er det redegjort for status for forsøkene med velferdsobligasjoner/ effektkontrakter i regi av Arbeids- og velferdsdirektoratet og Kriminalomsorgsdirektoratet. To forsøk skal avsluttes innen utgangen av året. I tillegg fikk kommunene/NAV-kontoret i 2022 mulighet til å søke om tilskudd til lokale forsøk med effektkontrakter eller lignende modeller. I 2022 ble det tildelt tilskudd til fire NAV-kontorer, og opprettet et læringsnettverk med NAV-kontorene og KS.

Betydelig rom for å prøve ut lokale initiativ

Det ser ut som forslagsstillerne er av den oppfatning at kommunene har små muligheter til å forsøke nye virkemidler og samarbeid med andre aktører. Det er et premiss regjeringen ikke deler. Kommunene har stor frihet til å prioritere og organisere sine tjenester og virkemidler.

Kommunenes og fylkeskommunenes kompetanse er negativt avgrenset. Det betyr at de kan gjøre det de selv ønsker, med mindre det er forbudt eller oppgaven eksplisitt er lagt til noen andre. Kommunenes og fylkeskommunenes kompetanse til å råde over egne økonomiske ressurser og sette i gang, videreføre, endre eller legge ned ulike former for virksomhet, er bare begrenset av særlige regler. Når ansvaret for en oppgave ved lov er lagt til andre, for eksempel staten, vil kommuner og fylkeskommuner som utgangspunkt være avskåret fra å engasjere seg i den samme oppgaven¹.

Arbeidsmarkedstiltak regulert etter forskrift om arbeidsmarkedstiltak (tiltaksforskriften) er et statlig ansvar ved Arbeids- og velferdsetaten, og forvaltes av den statlige etaten. Dette er imidlertid ikke til hinder for at kommunene selv kan organisere arbeidsrettede tiltak. Det følger f.eks. av sosialtjenesteloven at kommunene kan sette vilkår for tildeling av økonomisk stønad, herunder at mottakeren i stønadsperioden skal utføre passende arbeidsoppgaver i bostedskommunen. Videre er det regulert i sosialtjenesteloven at en vesentlig del av kvalifiseringsprogrammet skal bestå av tiltak som direkte forventes å styrke deltakers muligheter for overgang til arbeid etter endt program. Kommunene benytter i dag både egne og statlige tiltak for å følge opp dette.

¹ Kapittel 4.2 i [Statlig styring av kommuner og fylkeskommuner - regjeringen.no](https://www.regjeringen.no)

Videre har regjeringen etablert en frikommuneordning innenfor gjeldende forsøkshjemler, og har invitert kommuner og fylkeskommuner til å søke om forsøk, og det har kommet flere søknader som blant annet handler om arbeidsmarkedstiltak. Fristen for å sende foreløpig søknad var 8. september 2023. Kommunal- og distriktsdepartementet og aktuelle fagdepartementer kan etter en vurdering av søknadene gi unntak fra gjeldende lovkrav med hjemmel i forsøkslov eller forsøkshjemler i særlover. Forsøkene bør ha en varighet som er tilstrekkelig lang til å vurdere om formålet med forsøket blir oppnådd, normalt tre til fire år.

Det arbeides systematisk med å utvikle arbeidsmarkedspolitikken og arbeidsmarkedstiltakene.

Jeg har tidligere varslet at regjeringen vil legge fram en stortingsmelding om arbeidsmarkedspolitikken våren 2024. Meldingen vil drøfte innretningen av arbeidsmarkedspolitikken med sikte på at flere arbeidsledige og personer med nedsatt arbeidsevne kan få og beholde arbeid. Meldingen vil også behandle spørsmål om hvordan arbeidsmarkedspolitikken kan bidra til å dekke behovet for arbeidskraft framover, og fremme sammenhengen mellom et inkluderende arbeidsliv og et godt velferdstilbud. I Prop1 S (2023-2024) har Arbeids- og inkluderingsdepartementet redegjort for hvordan det arbeides med å utvikle arbeidsmarkedstiltakene og bruken av dem, blant annet gjennom evalueringer og en områdegjennomgang, se omtale under Programkategori 09.30 Arbeidsmarked.

Flere aktører i et allerede komplekst organisert velferds- og tjenestesystem, vil gi nye grenseflater og behov for koordinering og samordning.

Som gjennomgangen over viser, er det allerede i gang mye utviklings- og innovasjonsarbeid innenfor rammen av dagens forvaltningsstruktur. Evalueringer og gjennomganger av arbeids- og velferdsområdet peker ofte på at samspillet mellom ulike sektorer, myndigheter, regelverk og tjenester er vanskelig å orientere seg i for både brukere og tjenesteytere. Å innføre ytterligere en aktør gjennom et sosialt investeringsfond, vil bidra til å gjøre dette feltet enda mer komplekst.

For å oppsummere:

- Etableringen av et sosialt investeringsfond vil bryte med prinsippene som er etablert for statlig budsjettarbeid.
- Det er fullt mulig å utvikle dagens virkemidler og samarbeidsformer innenfor dagens forvaltningsstruktur.

Jeg anser det derfor som lite hensiktsmessig at regjeringen skal utrede ytterligere etablering av et sosialt investeringsfond basert på den danske modellen, i Norge.

Med hilsen



Marte Mjøs Persen