



STORTINGET

Innst. 61 S

(2023–2024)

Innstilling til Stortinget
fra arbeids- og sosialkomiteen

Dokument 8:261 S (2022–2023)

Innstilling fra arbeids- og sosialkomiteen om
Representantforslag fra stortingsrepresentantene
Guri Melby og Sveinung Rotevatn om etablering av
et sosialt investeringsfond

Til Stortinget

Bakgrunn

I dokumentet fremmes 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.»

Det vises til dokumentet for nærmere redegjørelse for forslaget.

Komiteens behandling

Komiteen ba i brev av 29. september 2023 om statsrådets vurdering av forslaget. Statsrådets svarbrev av 13. oktober 2023 følger vedlagt denne innstillingen.

Som ledd i komiteens behandling ble det åpnet opp for skriftlige innspill. Det kom to innspill.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Per Vidar Kjølmoen, Tuva Moflag, Torbjørn Vereide og Bente Irene Aaland, fra Høyre, Henrik Asheim, Anna Molberg og Aleksander Stokkebø, fra Senterpartiet, Tor Inge Eidesen og Per Olaf Lundteigen, fra Fremskrittspartiet, Alf Erik Bergstøl Andersen og Dagfinn Henrik Olsen, fra Sosialistisk Venstreparti, Kirsti Bergstøl og lederen Freddy André Øvstegård, og fra Rødt, Mimir Kristjánsson, viser til Representantforslag 261 S (2022–2023) fra representanter fra Venstre om etablering av et sosialt investeringsfond. Komiteen viser til at forslagsstillerne ber regjeringen om å utrede et norsk sosialt investeringsfond basert på erfaringene som er gjort med etableringen av Den sociale investeringsfond i Danmark, og at det skal organiseres som en egen forvaltningsenhet og ha et særskilt ansvar for å forebygge utenforskap og bidra til arbeidsinkludering.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Fremskrittspartiet vil rose forslagsstillerne for å adressere en viktig utfordring, og deler målet om å utvikle løsninger som kan gi flere mennesker mulighet til å delta i arbeidslivet. Det blir interessant å følge erfaringene fra Den sociale investeringsfond i Danmark. Da denne enheten fortsatt er ganske fersk, vil det imidlertid være interessant å vurdere resultatene over noe mer tid. Deretter kan en ta stilling til om hele eller deler av modellen kan tjene som inspirasjon for Norge. Disse medlemmer går på nåværende tidspunkt derfor ikke inn for å opprette en ny forvaltningsenhet. Det viktigste

fremover – lokalt og nasjonalt – vil være å ta i bruk det handlingsrommet man allerede har, som ikke utnyttes godt nok, i samarbeid med sosiale entreprenører. Disse medlemmer viser til Stortingets behandling av Innst. 371 S (2021–2022), jf. Representantforslag 212 S (2021–2022) om å ta alle gode krefter i bruk for å få folk i jobb, hvor Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre fremmet en rekke konkrete forslag.

Disse medlemmer mener at offentlig sektor i større grad bør bruke sin betydelige innkjøpsmakt. Det må bli enklere å vektlegge og prioritere sosial bærekraft i offentlige anbud, slik man også vektlegger klima, for å støtte opp om de målene samfunnet har satt. Disse medlemmer mener at man som en del av dette arbeidet bør vurdere en statlig prekvalifisering av sosiale entreprenører. Det vil gjøre det enklere for Nav og andre offentlige instanser å identifisere og velge virksomheter som bidrar til å redusere utenforskapet.

Disse medlemmer er kjent med at kjernen i Navs oppdrag er å få folk i jobb, og at det av dette naturlig følger at de bør ha god oversikt over sosiale entreprenører. Disse medlemmer understreker i den forbindelse at målsettingen må være at de sosiale entreprenørene – i tillegg til hos Nav – skal bli mer identifiserbare også for andre offentlige instanser, både lokalt og nasjonalt. Disse medlemmer er kjent med at en prekvalifiseringsordning er etterspurt blant de sosiale entreprenørene.

Disse medlemmer fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen legge frem en plan for hvordan offentlige anskaffelser og anbud i større grad kan prioritere sosial bærekraft og inkludering, herunder vurdere opprettelsen av en nasjonal prekvalifiseringsordning for sosiale entreprenører.»

Disse medlemmer understreker at vår viktigste jobb er å få flere i arbeid. Skal man lykkes med det, må alle gode krefter tas i bruk. Disse medlemmer er kjent med at det for små ideelle og private aktører kan være krevende å få innpass på tiltaksfeltet. Det kan føre til at nye løsninger som kunne fått flere ut i jobb eller utdanning, aldri blir prøvd ut. Disse medlemmer mener man derfor må tenke nytt rundt hvordan en kjøper inn arbeidsmarkedstiltak, og i større grad gjøre innovative anskaffelser. Det går ut på at det offentlige aktivt søker samarbeid med de ideelle, sosiale entreprenører og mindre aktører, for å teste ut nye ideer og løsninger – gjerne gjennom utviklingskontrakter, rammeavtaler og mindre anbud. Med god følgeevaluering får en identifisert de tiltakene som har best effekt for å hjelpe folk til jobb og utdanning. Disse medlemmer ser det som positivt at innovative anskaffelser allerede brukes som

metode i flere fylker, og mener at ambisjonen bør være at det utvides til hele landet.

Disse medlemmer fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen sørge for at Nav øker bruken av innovative anskaffelser som metode, slik at det blir implementert i alle landets fylker.»

Disse medlemmer er kjent med at det under regjeringen Solberg ble satt i gang flere forsøk med nye finansieringsmodeller for samarbeid med sosiale entreprenører, herunder økt bruk av effektkontrakter. Disse medlemmer ser positivt på dette, og ønsker nå å utvide suksessen.

Disse medlemmer mener at for å finne frem til de løsningene med best resultater, bør en gjøre flere forsøk med nye finansieringsmodeller for sosial innovasjon. Et eksempel kan være økt bruk av effektkontrakter, der det offentlige betaler den sosiale entreprenøren basert på resultatoppnåelse. Disse medlemmer mener at dette gir økt vektlegging av de resultatene et tiltak gir, fremfor bare kvantitativ statistikk om antall aktiviteter og penger brukt.

Disse medlemmer registrerer at partene i arbeidet med en effektkontrakt må jobbe systematisk og kunnskapsbasert for å finne ut hva behovene til målgruppen er, hva som er et positivt resultat for gruppen, hvordan dette kan oppnås, og hvordan det kan måles. Prosessen kan føre til ny innsikt, nye samarbeidsformer og kunnskap om hvilke tiltak som har en målbar effekt. Disse medlemmer understreker at det offentlige gjennom bruk av effektkontrakter kan utvide tiltak som viser seg å fungere godt for målgruppen, og avslutte tiltak som ikke fungerer. Avtaleformen kan bidra til at det utvikles nye ordninger som ikke er en del av dagens verktøykasse i Nav.

Disse medlemmer er kjent med at effektkontrakter er tatt i bruk noen steder, og mener at dette bør utvides til å gjelde flere steder i landet. Disse medlemmer understreker at effektkontrakter nettopp handler om å få mest mulig effekt og resultater for brukerne. Disse medlemmer mener våre ambisjoner og vår innsats for å oppnå best mulig resultater ikke bør stoppe med noen utvalgte pilotprosjekter, men utvides, slik at flere kan få hjelp til å komme i jobb og utdanning.

Disse medlemmer fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen sørge for at Nav prøver ut nye finansieringsmodeller for samarbeid med sosiale entreprenører og øker bruken av effektkontrakter.»

Disse medlemmer mener at for å få økt mangfold i tjenestetilbudet er det viktig å øke kompetansen om innovative anskaffelser og sosialt entreprenørskap i

det offentlige. I Veier til samarbeid. Sosiale entreprenører som samarbeidspartnere i offentlig sektor – eksempler og ideer, utgitt av Kommunal- og moderniseringsdepartementet, gis det god informasjon om anskaffelsesreguleringen og hvordan sosiale entreprenører kan gå frem for å delta i offentlige anskaffelser. Det er likevel et stort uutnyttet potensial. Disse medlemmer mener derfor at regjeringen bør sørge for at kommunene og Nav får økt sin kompetanse ytterligere. Disse medlemmer viser til at det er viktig at Nav får økt både kompetanse og kapasitet til å knytte kontakter med næringslivet og formidle kandidater til arbeidslivet. Disse medlemmer mener derfor at det er viktig å styrke satsingen på markedskontakter i Nav.

Disse medlemmer fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen øke kommunene og Nav sin kompetanse og kapasitet til å samarbeide med sosiale entreprenører, og herunder prioritere markedskontaktapparatet.»

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet, understreker at ideelle aktører gjør en uvurderlig innsats for å hjelpe folk til jobb, utdanning og aktiv deltakelse i samfunns- og velferdsfeltet. Flertallet mener ideelle aktører er en viktig del av velferdsfeltet og et viktig supplement til det offentlige. Flertallet er kjent med at det er igangsatt et arbeid for å sikre ideell sektor bedre innpass på arbeids- og velferdsfeltet.

Flertallet fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen fremme en strategi for å styrke ideell sektors rolle og tilbud på arbeids- og velferdsfeltet.»

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet synes et sosialt investeringsfond virker spennende. Samtidig er disse medlemmer noe skeptiske til omfanget og hva dette vil koste. Disse medlemmer har satt seg inn i Den sociale investeringsfond i Danmark, og finner prosjektet interessant, men fortsatt er det tidlig i prosjektet. Disse medlemmer kunne heller ikke finne hva dette prosjektet faktisk koster, og hva man kan spare på andre poster.

Derfor støtter ikke disse medlemmer forslaget i representantforslaget.

Forslag fra mindretall

Forslag fra Høyre og Fremskrittspartiet:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen legge frem en plan for hvordan offentlige anskaffelser og anbud i større grad kan prioritere sosial bærekraft og inkludering, herunder vurdere opprettelsen av en nasjonal prekvalifiseringsordning for sosiale entreprenører.

Forslag 2

Stortinget ber regjeringen sørge for at Nav øker bruken av innovative anskaffelser som metode, slik at det blir implementert i alle landets fylker.

Forslag 3

Stortinget ber regjeringen sørge for at Nav prøver ut nye finansieringsmodeller for samarbeid med sosiale entreprenører og øker bruken av effektkontrakter.

Forslag 4

Stortinget ber regjeringen øke kommunene og Nav sin kompetanse og kapasitet til å samarbeide med sosiale entreprenører, og herunder prioritere markedskontaktapparatet.

Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Rødt.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til representantforslaget og rår Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

Stortinget ber regjeringen fremme en strategi for å styrke ideell sektors rolle og tilbud på arbeids- og velferdsfeltet.

Oslo, i arbeids- og sosialkomiteen, den 21. november 2023

Freddy André Øvstegård

leder

Mímir Kristjánsson

ordfører

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 velferdsfeltet. 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

