



STORTINGET

Innst. 62 S

(2023–2024)

Innstilling til Stortinget
fra arbeids- og sosialkomiteen

Dokument 8:264 S (2022–2023)

Innstilling fra arbeids- og sosialkomiteen om Representantforslag fra stortingsrepresentantene Lan Marie Nguyen Berg, Rasmus Hansson og Une Bastholm om innføring av en garantert minsteinntekt for å bekjempe fattigdom og gi økt verdighet

Til Stortinget

Bakgrunn

I dokumentet fremmes følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen utrede en nasjonal garantert minsteinntekt som erstatter sosialhjelpen. SI-FOs referansebudsjett skal legges til grunn for størrelsen på ytelsen, og den skal prisjusteres årlig. Det skal ikke være en aktivitetsplikt knyttet til å motta den garanterte minsteinntekten.»

Det vises til dokumentet for nærmere redegjørelse for forslaget.

Komiteens behandling

Komiteen ba i brev av 29. september 2023 om statsrådens vurdering av forslaget. Statsrådets svarbrev av 5. oktober 2023 følger vedlagt.

Som ledd i komiteens behandling ble det åpnet 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 Bergstø og lederen Freddy André Øvstegård, og fra Rødt, Mímir Kristjánsson, viser til at forslagsstillerne ønsker å utrede en nasjonal garantert minsteinntekt som erstatter sosialhjelpen. Komiteen viser til at sosialhjelp skal fungere som et sikkerhetsnett, der det er et krav at dette skal bidra til å sikre et forsvarlig livsopphold. Sosialhjelp er en midlertidig ytelse som utmåles etter et skjønn og den økonomiske situasjonen til mottakeren. Kommunene har, gjennom ansvar for de sosiale tjenestene ved Nav-kontorene, en sentral rolle i å fremme sosial og økonomisk trygghet.

Komiteen viser til svarbrev fra statsråden hvor det står:

«Forslagsstillerne ønsker å få utredet en nasjonal garantert minsteinntekt som erstatter sosialhjelpen. Dette blir en for smal problemstilling, da sosialhjelpen ikke bare er en ytelse, men en tjeneste. Lov om sosiale tjenester skal bidra til et helhetlig tilbud basert på skreddersøm og hvor målet er selvhjulpenhet. Sosialhjelpen er heller ikke en fast størrelse, men skal utmåles individuelt etter den enkelte personens behov. Hensikten er at mottaker skal få det vedkommende trenger for å sikre et forsvarlig livsopphold. Dersom en garantert minsteinntekt skal erstatte sosialhjelpen, vil en slik fast sats kunne innebære at noen får mer enn de trenger samtidig som andre kan få mindre enn et forsvarlig livs-

opphold tilsier. Hvis sosialhjelpen blir erstattet av en minsteinntekt, har man med andre ord ikke lenger noen ordning for å fange opp dem som har behov for en høyere utbetaling enn minsteinntekten. Ettersom mottakere av sosialhjelp i dagens ordning er en svært sammensatt gruppe, blant annet med hensyn til hvor mye støtte de har behov for og hvor lenge de trenger den, er det svært vanskelig å se hvordan et system med en fast garantert minsteinntekt vil kunne fylle sosialhjelpens funksjon slik velferdsstaten i dag er bygget opp.»

Komiteen slutter seg til statsrådets vurderinger.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet er ikke enige med forslagsstillerne om at «arbeidslinje»-politikken har vært feilslått. Arbeid er det viktigste for å skape trygghet rundt folks økonomi og hverdag. Alle som kan og vil jobbe skal i størst mulig grad få mulighet til det. De som har en begrenset arbeidsevne, bør også ha en mulighet til å delta i arbeidslivet. Slik inkludering har både en egenverdi for den enkelte og er god samfunnsøkonomi. Disse medlemmer er enige i at det skal være gode velferdsordninger for de som av ulike grunner ikke kan delta fullt ut i arbeidslivet. Statsrådets sier i sitt svar:

«Norge har allerede verdens kanskje mest omfattende velferdsstat, med solide ordninger for mange faser av livet; sykelønn, trygder, foreldrepermisjon, sterkt subsidiert barnehage og gratis utdanning. Vi har en godt utbygd folketrygd som sikrer innbyggere en inntekt ved arbeidsledighet, når helsen svikter og ved høy alder. Og i tillegg har vi sosialhjelp som et nedre sikkerhetsnett, og som har som formål å gi økonomisk trygghet for de som ikke har noen andre muligheter for forsørgelse.»

Disse medlemmer slutter seg til statsrådets uttalelse.

Komiteens medlemmer fra Høyre mener at et forslag om en garantert minsteinntekt, eller borgerlønn som det også er kalt, vil redusere incentivene til å arbeide. Det er en stor risiko for at en slik ordning vil virke passiviserende når man sikres inntekt uten noen form for innsats. Disse medlemmer viser til at Finland nylig gjennomførte et to år langt eksperiment med borgerlønn. Resultatet var at mottakerne åpenbart fikk noe økt velstand, men de forble også arbeidsledige. Disse medlemmer mener det ikke er veldig overraskende at større og/eller mer forutsigbare overføringer fra staten bidrar til mindre stress og noe bedret helse, slik også en undersøkelse fra 2019 understøtter. Samtidig må man også godta et system som ikke setter noen vilkår for ytelser, og da forsvinner også incentivene til å søke arbeid, være på tiltak eller fullføre utdanning. Disse medlemmer mener en garantert minsteinntekt vil utfordre sosialhjelpens funksjon slik den i dag er bygget opp, og det er grunn til å minne om at mottakerne av sosialhjelp er en svært sammensatt gruppe som har et variert behov for støtte og hvor lenge

de trenger den. Disse medlemmer viser til at å erstatte sosialhjelp med én standard minsteinntekt også vil kunne innebære at noen får mindre enn hva de får med dagens satser og at noen vil få mer enn det som er behovet. Sosialhjelpen er ment å være en midlertidig økonomisk støtte som skal betale for nødvendige utgifter til å leve og bo. Her er det rom for kommunene til å bruke skjønn og tilpasse utbetalingen den enkelte situasjon. En standardisering av beløpet vil derfor ikke fange opp de reelle behovene.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet er skeptiske til en garantert minstelønn som skal erstatte sosialhjelpen. Det skal heller ikke være aktivitetsplikt knyttet til å kunne motta denne ytelsen. Disse medlemmer er ikke enige i at man passivt skal kunne motta ytelser fra Nav, og støtter derfor ikke forslaget.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti mener diskusjonen om garantiinntekt er viktig og ikke bør avfeies. Likevel mener disse medlemmer at dette representantforslaget med en grunninntekt i denne formen ikke er riktig vei å gå nå. Med dagens store utfordringer knyttet til fattigdom, priskrise og et Nav som er under et stort kapasitetspress, er det viktigst å øke den eksisterende sosialhjelpen til SIFOs referansebudsjett, redusere den mistenkeliggjørende kontrollen, samt å øke de statlige stønadenes minstesatser som i dag er under EUs fattigdomsgrense (EU60). Disse medlemmer viser til at Sosialistisk Venstreparti i budsjettenighet med regjeringen blant annet har økt sosialhjelpssatsene med 10 pst. for inneværende år.

Komiteens medlem fra Rødt deler mye av problembeskrivelsen som forslagsstillerne beskriver i bakgrunnsteksten. Det er hull i sikkerhetsnettet som velferdsstaten tilbyr i dag. Mange får ikke hjelp, og mange av dem som mottar støtte får ikke nok til å leve et anstendig liv. Dette medlem viser til FAFO-rapporten «Veldedighet i velferdsstaten», der en undersøkelse gjennomført sist vinter viser at 84 pst. av dem som besøkte Frelsesarmeens tilbud om mathjelp i Oslo, mottok én eller flere ytelser fra Nav. Dette viser at dagens velferdsordninger er mangelfulle.

Dette medlem mener at brukere av Nav møter et kontroll- og sanksjonsregime som går ut over dem velferdsstaten er ment å hjelpe. Systemet gjennomsyres av en mistillit til folk, og mange kan gå glipp av hjelp de egentlig har rett på fordi de gir opp å manøvrere i systemet eller ikke klarer å oppfylle dokumentasjonskravene godt nok. I tillegg fører praksisen til at folk i en allerede sårbar situasjon føler stress og håpløshet, og føler seg umyndiggjort og utenfor.

Det te medlem mener at problemet har flere årsaker. Lov- og regelverket som Nav skal følge er for omfattende og komplisert. Nivået på mange viktige ytelser er for lavt, slik at brukere tvinges til å søke om bostøtte og supplerende sosialhjelp for å overleve. Nav har også gjennom en årrekke fått styringssignaler fra flere regjeringer om at det skal ha høy prioritet å straffe det marginale mindretallet som prøver å utnytte ordninger, og at det er et mål at så få som mulig får utbetalt trygd og stønader. I tillegg var selve konstruksjonen av Nav en stor politisk feiltakelse, og sammenslåingen av enheter med forskjellig mål, lovverk og systemer har gjort velferdsordningene mer kompliserte og mindre tilgjengelige.

Det te medlem mener at det bør lønne seg å jobbe, også for de som mottar trygd og andre ytelser. Den strenge inntektsavkortingen som preger flere av dagens ytelser gjør at det er komplisert og i enkelte tilfeller ulønnsomt å skaffe seg annen inntekt. Det te medlem viser til Stortingets behandling av Innst. 261 S (2022–2023), jf. Representantforslag 136 S (2022–2023) om at det skal lønne seg å jobbe, også når man går på trygd, og til dette medlems forslag og merknader i saken.

Det te medlem viser til at Nav selv i flere sammenhenger har påpekt at velferdssystemet er for komplisert og utilgjengelig. I prosjektet «Nye mønstre» får fattige familier i kommuner i Agder en koordinator tilknyttet Nav som hjelper mottakerne med kontakten med det offentlige på bakgrunn av erkjennelsen om at systemet er for vanskelig å manøvrere i. I prosjektet «Et enklere Nav» i Trondheim ønsker Nav å slå sammen kvalifiseringspenger, AAP, dagpenger, tiltakspenger og sosialhjelp til én ytelse. De viser til man i dag kan motta en rekke ulike ytelser fra Nav på ulike datoer i måneden, og at det da er svært komplisert å holde oversikt over økonomien sin.

Det te medlem deler som sagt mye av forslagsstillernes problembeskrivelse. Det te medlem er imidlertid ikke overbevist om at garantert minsteinntekt er riktig vei å gå for å bøte på disse problemene. I bakgrunnsteksten til forslaget lanseres en grunninntekt på 12 000 kroner i måneden med referanse til SIFOs re-

feransebudsjett (ikke medregnet bo- eller energikostnader). Dette beløpet ligger langt under de laveste ytelsene i dagens velferdssystem, og er heller ikke til å leve av. Mottakere av uføretrygd, arbeidsavklaringspenger, dagpenger, pensjon eller lignende vil dermed likevel måtte søke ytterligere ytelser på toppen av minsteinntekten. Da forsvinner også mye av gevinsten forslagsstillerne skisserer, når det gjelder å gjøre Nav-systemet mindre komplisert og byråkratisk for den enkelte bruker.

Det te medlem mener garantert minsteinntekt av den typen som forslagsstillerne skisserer, i realiteten derfor bare vil være en erstatning for dagens sosialhjelp. Fremfor å etablere en helt ny ordning, ønsker dette medlem derfor å reformere dagens sosialhjelpsordning. Det te medlem viser til Representantforslag 249 S (2022–2023), der representanter fra Rødt har foreslått en rekke endringer for å gjøre dagens sosialhjelpsordning bedre.

Det te medlem vil videre understreke at en av hovedårsakene til at mange av Navs brukere trenger mer enn én ytelse, er at dagens minsteytelser er for lave. Minste uføretrygd, minste arbeidsavklaringspenger og minste pensjon ligger godt under fattigdomsmålet EU60. Det skaper også et behov for at mange mottakere må søke ekstra stønader på toppen av den permanente ytelsen de kvalifiserer til.

Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av en samlet komité.

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

vedtak:

Dokument 8:264 S (2022–2023) – Representantforslag fra stortingsrepresentantene Lan Marie Nguyen Berg, Rasmus Hansson og Une Bastholm om innføring av en garantert minsteinntekt for å bekjempe fattigdom og gi økt verdighet – vedtas ikke.

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

Freddy André Øvstegård

leder

Tor Inge Eidesen

ordfører



DET KONGELIGE
ARBEIDS- OG INKLUDERINGSDEPARTEMENT

Statsråden

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

Deres ref
2023/2736

Vår ref
23/3394-

Dato
5. oktober 2023

Representantforslag 264 S (2022-2023) fra stortingsrepresentantene Lan Marie Nguyen Berg, Rasmus Hansson og Une Bastholm

Jeg viser til brev fra arbeids- og sosialkomiteen 29. september 2023 med anmodning om min vurdering av representantforslag 249 S (2022–2023) fra stortingsrepresentantene Lan Marie Nguyen Berg, Rasmus Hansson og Une Bastholm. Forslaget lyder:

«Stortinget ber regjeringen utrede en nasjonal garantert minsteinntekt som erstatter sosialhjelpen. SIFOs referansebudsjett skal legges til grunn for størrelsen på ytelsen, og den skal prisjusteres årlig. Det skal ikke være en aktivitetsplikt knyttet til å motta den garanterte minsteinntekten.»

Svar:

Arbeid er det viktigste for å skape trygghet rundt folks økonomi og hverdag. Derfor er det viktig at vi holder på arbeidslinjen. Det betyr at alle som kan og vil jobbe i størst mulig grad også skal gjøre det. Da må vi som samfunn legge til rette for at det skjer. Det er bakgrunnen for at regjeringen prioriterer unge som står utenfor arbeid og utdanning. Ungdomsgarantien som ble innført 1. juli i år skal sikre at unge som trenger hjelp til å komme i arbeid, får tidlig innsats og tett oppfølging så lenge det er nødvendig. Vi har også startet et arbeid sammen med partene i arbeidslivet om å etablere et forsøk med arbeidsorientert uføretrygd, der formålet er at unge personer som ellers ville fått 100 prosent uføretrygd skal få en mulighet til å få et fotfeste i arbeidsmarkedet.

Et sentralt argument mot en garantert minsteinntekt er at en slik ordning ikke vil oppfordre til arbeid, men tvert imot redusere insentivene til å arbeide. Det er stor risiko for at ordningen vil virke passiviserende, som følge av at man er sikret en inntekt uansett egen innsats. Det er

derfor en fare for at garantert minsteinntekt kan føre til et lavere arbeidstilbud og redusert verdiskaping.

Norge har allerede verdens kanskje mest omfattende velferdsstat, med solide ordninger for mange faser av livet; sykelønn, trygder, foreldrepermisjon, sterkt subsidiert barnehage og gratis utdanning. Vi har en godt utbygd folketrygd som sikrer innbyggere en inntekt ved arbeidsledighet, når helsen svikter og ved høy alder. Og i tillegg har vi sosialhjelp som et nedre sikkerhetsnett, og som har som formål å gi økonomisk trygghet for de som ikke har noen andre muligheter for forsørgelse.

Det er viktig for meg å understreke at vi fortsatt skal ha ordninger som ivaretar dem som av ulike grunner ikke kan arbeide. Bærekraften i velferdsordningene krever samtidig at vi lykkes med arbeidslinjen. Høy sysselsetting er grunnlaget for å opprettholde et bærekraftig velferds-samfunn. Arbeid til alle vil gi oss muligheten til å bygge velferdsstatens sikkerhetsnett enda sterkere, og muligheten til å opprettholde velferdsstaten på dagens nivå er avhengig av at flere inkluderes i arbeidslivet.

Dette er en viktig bakgrunn for at folketrygdens ytelser bygger opp under at det skal lønne seg å jobbe. Mange ytelser opptjenes gjennom yrkesaktivitet, og utbetalingen reflekterer ofte tidligere inntekt. Videre er det krav til aktivitet i velferdsordningene for å bidra til gode insentiver til å ta del i arbeidslivet. Den enkelte må yte en innsats for å bli bedre stilt.

Jeg vil samtidig understreke at vi har sosialhjelp som fungerer som et nedre sikkerhetsnett, og der det er et krav at dette skal bidra til å sikre et forsvarlig livsopphold. For mange er sosialhjelpen et supplement til andre ytelser eller arbeidsinntekt. De fleste mottakere av sosialhjelp er altså i arbeid eller mottar en trygdeytelse, men er i en kortvarig eller langvarig situasjon der inntekten ikke er tilstrekkelig til å sikre et forsvarlig livsopphold uten at man samtidig får supplerende sosialhjelp.

Dersom man isteden etablerer et system der man kan få en inntekt uavhengig av egen innsats og uten vurdering av behov, vil det for alle praktiske formål innebære at det i mindre grad vil lønne seg å arbeide eller være i arbeidsrettet aktivitet. Dersom det skulle være aktuelt å vurdere en garantert minsteinntekt, ville forholdet til lønnsinntekt, inntektssikringsordninger i folketrygden og sosialhjelpen måtte utredes grundig.

Forslagsstillerne ønsker å få utredet en nasjonal garantert minsteinntekt som erstatter sosialhjelpen. Dette blir en for smal problemstilling, da sosialhjelpen ikke bare er en ytelse, men en tjeneste. Lov om sosiale tjenester skal bidra til et helhetlig tilbud basert på skreddersøm og hvor målet er selvhjulpenhet. Sosialhjelpen er heller ikke en fast størrelse, men skal utmåles individuelt etter den enkelte personens behov. Hensikten er at mottaker skal få det vedkommende trenger for å sikre et forsvarlig livsopphold. Dersom en garantert minsteinntekt skal erstatte sosialhjelpen, vil en slik fast sats kunne innebære at noen får mer enn de trenger samtidig som andre kan få mindre enn et forsvarlig livsopphold tilsier. Hvis sosialhjelpen blir erstattet av en minsteinntekt, har man med andre ord ikke lenger noen

ordning for å fange opp dem som har behov for en høyere utbetaling enn minsteinntekten. Ettersom mottakere av sosialhjelp i dagens ordning er en svært sammensatt gruppe, blant annet med hensyn til hvor mye støtte de har behov for og hvor lenge de trenger den, er det svært vanskelig å se hvordan et system med en fast garantert minsteinntekt vil kunne fylle sosialhjelpens funksjon slik velferdsstaten i dag er bygget opp.

Jeg vil som følge av dette også understreke at henvisning til SIFOs referansebudsjett ikke er treffende for å vurdere hva som er et hensiktsmessig nivå på de statlige veiledende satsene for sosialhjelp slik dagens system er innrettet. Referansebudsjettet blir kalt et langtidsbudsjett fordi det er lagt til grunn at man skal sette til side penger hver måned for å ha råd til å foreta sjeldnere innkjøp av dyre og varige forbruksgjensstander. Sosialhjelpen er derimot ment som en i utgangspunktet midlertidig ytelse som skal sikre et nøkternt og forsvarlig livsopphold. Det er årsaken til at de veiledende satsene for sosialhjelp avviker fra satsene i SIFOs referansebudsjett. Det er også viktig å være klar over at de veiledende satsene ikke er ment å omfatte alle utgifter. Utgifter til for eksempel bolig, strøm og oppvarming er ikke inkludert i disse satsene. Det er videre viktig å minne om at de statlige satsene kun er et veiledende utgangspunkt for fastsettelsen av sosialhjelp. Som nevnt skal NAV-kontoret etter loven vurdere den enkelte søkers behov, herunder de faktiske levekostnadene til vedkommende. Dermed vil den faktiske utbetalingen kunne være høyere enn satsene.

Når det er sagt, ser jeg at det er et behov for å vurdere innretningen av de veiledende satsene i sosialhjelpen. Dette er bakgrunnen for at departementet har gitt et oppdrag til SIFO om å foreta en utredning av grunnlaget for de statlige veiledende satsene for økonomisk sosialhjelp. Formålet er å gi departementet et godt faglig grunnlag for å vurdere om det er behov for å endre nivå og/eller innretning på de gjeldende statlige veiledende satsene. Oppdraget skal etter planen ferdigstilles tidlig i 2024.

Som det framgår av redegjørelsen ovenfor står ikke garantert minsteinntekt som et aktuelt virkemiddel på regjeringens dagsorden. Regjeringens målsetting er at flest mulig skal kunne forsørge seg selv gjennom arbeid, og at inntektssikringsordningene for de uten arbeid skal ha selvforsørging som målsetting. Det er etter min vurdering en betydelig fare for at et system med garantert minsteinntekt, til erstatning for gjeldende sosialhjelpsordning, vil føre til at flere blir avhengige av inntektssikring fra det offentlige framfor at flere kommer i arbeid.

Med hilsen



Marte Mjøs Persen

