

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet
Postboks 8036 Dep
0030 OSLO

Deres ref.
201101697-/MLS

Vår ref.
11/2806-

Dato
16.09.2011

Høringsuttalelse - NOU 2011:7 Velferds- og migrasjonsutvalget

Det vises til brev fra Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet mottatt 7. juni 2011 m/vedlegg.

Mange av de sentrale problemstillingene i Velferds- og migrasjonsutvalgets utredning (NOU 2011:7) berører arbeidslivs- og velferdspolitikken generelt. Arbeidsdepartementet har hovedansvaret for dette politikkområdet. Utredningens beskrivelser, drøftinger og anbefalinger er derfor veldig relevante for Arbeidsdepartementet. Arbeidsdepartementet har mange pågående prosesser hvor det er naturlig å vurdere disse innspillene. Det kan i denne sammenheng blant annet vises til

- oppfølgingen av meldingsdelen i Prop. 130 L (2010 – 2011) *Endringer i folketrygdlover (ny uføretrygd og alderspensjon til uføre)* som blant annet omhandler en fornyet og forsterket arbeidslinje;
- arbeidet med en jobbstrategi for personer med nedsatt funksjonsevne;
- Brofossutvalget, som ser på de arbeidsrettede tiltakene for personer med nedsatt arbeidsevne, og som skal levere sin innstilling ved årsskiftet;
- intensjonsavtalen om et inkluderende arbeidsliv (IA-avtalen), hvor regjeringen og partene i arbeidslivet arbeider for et mer inkluderende arbeidsliv til beste for den enkelte arbeidstaker, arbeidsplass og samfunnet.

Det vil være naturlig å følge opp en del av de generelle problemstillingene i Velferds- og migrasjonsutvalgets utredning om arbeidslivs- og velferdspolitikken.

Generelle merknader

Utredningen gir en grundig beskrivelse av migrasjon og dens betydning for bl.a. den norske velferdsmodellen, arbeidsliv og velferdsordninger. Vi registrerer som positivt at analysene bygger på et stort tilfang av nyere nasjonal og internasjonal forskning, både survey- og registerdata. Den gir også i det alt vesentlige en dekkende beskrivelse av gjeldende regler, tiltak og tjenester mv på Arbeids-departementets ansvarsområde og hvordan de virker. Utredningen frambringer mye nyttig og viktig kunnskap på dette brede saksfeltet, både når det gjelder utviklingslinjer, status i dag og om sammenhenger.

På enkelte områder savner vi en grundigere drøfting av årsaksforhold. Som eksempel kan nevnes årsaker til at innvandrere som gruppe har betydelig lavere sysselsetting enn personer uten innvandrerbakgrunn, og at de relative forskjellene er større for kvinner enn for menn. Disse forskjellene er et av hovedpoengene som utvalget trekker fram. En utfordring med en slik sammenligning er at innvandrere er en sammensatt gruppe, og at sysselsettingsandelene blant de som inngår i gruppen viser stor variasjon avhengig av bl.a. innvandringsgrunn, landbakgrunn og botid i landet. Som det framgår i utredningen, vil en stor andel flyktninger, mange innvandre fra afrikanske og en del asiatiske land kombinert med kort botid trekke ned gjennomsnittlig sysselsettingsandel for hele innvandrergruppen. I tillegg til dette påpeker utvalget flere andre forhold som kan begrunne forskjellene mellom innvandrergruppen og gruppen personer uten innvandrerbakgrunn.

På side 182 skriver utvalget:

"Forskjeller i levekår, inkludert arbeids- og markedstilknytning, mellom personer og grupper kan forklares på minst tre måter, som ikke er gjensidig utelukkende: ulikhetene kan skyldes forskjeller i preferanser, valg av verdier, forskjeller i ressurser og muligheter, og forskjeller i hvordan den enkelte møtes i samfunnet. I mange tilfeller er alle tre mekanismene til stede."

I forlengelsen av dette nevnes lav produktivitet (og kompetanse) blant en del innvandrere i forhold til kravene i arbeidslivet, egenskaper ved den norske arbeidslivsmodellen (høye terskler (minstelønninger) for adgang til arbeidsmarkedet for lavproduktiv arbeidskraft, ansettelsesregler og stillingsvern som gjør arbeidsgivere tilbakeholdne med å ansette innvandrere), trekk ved det norske velferdssystemet (sjenerøse velferdsordninger som svekker motivasjonen for arbeid i lavtlønnsyrker, og som kan innebære at arbeidsgivere føler mindre ansvar for å sysselsette innvandrere), ulike typer av integrasjonskostnader knyttet til å komme inn på arbeidsmarkedet, diskriminering i arbeidslivet, og holdninger og verdier i visse innvandrergrupper til kvinners deltakelse i arbeidslivet. Med henvisning til undersøkelser av arbeidsmarkedstilknytning og skolegang, slutter utvalget at den viktigste årsaken til at arbeidsmarkedstilknytningen generelt er svakere for personer med innvandrerbakgrunn ser ut til å være at utdanningsnivået i gjennomsnitt er lavere (s 199). Et annet sted i utredningen (s 239) henviser utvalget til en analyse (SSBs

levetidsundersøkelse blant innvandrere) som viser at helse er den viktigste determinanten for menns yrkesdeltakelse, og at helsetilstand også er viktig for kvinner, om enn i mindre grad.

Etter Arbeidsdepartementets vurdering kunne utvalget med fordel ha gått grundigere inn på disse årsakene og framskaffet mer presis kunnskap om de ulike faktorenes relative betydning.

Vi savner også mer presis kunnskap om hvorfor innvandrere i enkelte landgrupper blir uførepensjonert tidligere enn personer uten innvandrerbakgrunn, og at innvandrere med lang botid går ut av arbeidslivet i større grad enn øvrige sysselsatte. Uten å gå grundigere inn på disse forholdene enn det utvalget har gjort, er det også vanskelig å vurdere treffsikkerheten ved enkelte av de tiltakene som foreslås i utredningen, evt. om andre tiltak kunne ha vært mer treffsikre.

Mangelen på årsaksforklaring avspeiler muligens det eksisterende kunnskapsgrunnlaget i norsk forskning. I så fall må det bli en oppgave for forskningen framover å fokusere mer på den typen analyser som kan bidra til å forklare hvorfor enkelte grupper innvandrere har problemer med å komme inn i arbeidslivet, mens andre lettere integreres i det norske arbeidsmarkedet. Det er også behov for mer forskning som kan forklare tendensen til økende utstrømming og mer trygdeavhengighet etter 10 – 15 års botid blant enkelte innvandringsgrupper. Skyldes dette utstøttingsmekanismer i det norske arbeidslivet, tiltrekkingsmekanismer i velferdssystemet eller andre faktorer? Oppdragsgivere for norsk innvandrings-, integrerings-, og arbeidsmarkedsforskning har også et ansvar for å få fram slik kunnskap. Både Arbeidsdepartementet og Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet bør ta dette med seg som oppdragsgivere for slik forskning.

Konkrete merknader til de enkelte kapitler

Kapittel 3 Den norske velferdsmodellen

Avsnitt 3.3.5 Økonomiske insentiver og inntektssikring

Figur 3.5 på side 58 viser kompensasjonsgrad etter skatt ved ulike inntektsnivåer for enslig og enslig med ett barn med 100 prosent uførepensjon. Målet med figuren er å vise at den reelle kompensasjonsgraden for enkelte uførepensjonister kan være høy. Dette gjelder særlig for de med tidligere lav inntekt og for uførepensjonister med barn. Uførepensjonister med barn får en høyere netto kompensasjonsgrad enn enslige som følge av at de mottar barnetillegg. Dette vil kunne gi svake insentiver til arbeid.

Av teksten på foregående side går det fram at det i tabellen legges til grunn at den enslige forsørgeren har ett barn på to år. Det betyr at hun/han i tillegg til 100 prosent uførepensjon vil motta kontantstøtte. Det går imidlertid ikke fram at kontantstøtten er tatt med ved fastsetting av inntekt i tabellen. Dette burde etter vårt syn vært presisert.

Barnetillegget til uførepensjonister er behovsprøvd. En enslig forsørger med ett barn og tidligere inntekt på 500 000 kroner vil ikke ha krav på behovsprøvd barnetillegg og vil derfor ha samme kompensasjonsgrad som enslig uførepensjonist uten barn. Det er m.a.o. kontantstøtten som gjør at enslige med barn får høyere kompensasjon enn enslig uten barn på alle inntektsnivåer.

Tabellen sier heller ikke noe om hvor mange som har uførepensjon med en kompensasjonsgrad over 100 prosent. Dette er etter vårt syn en viktig informasjon.

Kapittel 5 Integrerings- og arbeidslivspolitik

Avsnitt 5.4 Arbeidsmarkedspolitik

Til punkt 5.4.5: I tilknytning til utvalgets omtale av kvalifiseringsprogrammet kan nevnes at det er satt i gang en omfattende evaluering av programmet, bestående av en prosessevaluering og en effektevaluering (AFI/Frisch-senteret). Evalueringen skal pågå ut 2013. Det foreligger en sluttrapport fra prosessevalueringen.

Avsnitt 5.5 Aktivisering innenfor helse relaterte ytelser

Til punkt 5.5.2: I avsnittet pekes det på at sykefraværsreglene har vært endret flere ganger og at tendensen er en stadig større ansvarliggjøring av alle aktører og krav til oppfølging. Deretter er det en gjennomgang av reglene som avsluttes med å vise til at Arbeidsdepartementet i Prop. 89 L (2010-2011) hadde lagt fram forslag til endringer i arbeidsmiljøloven og folketrygdloven. Det kan bemerkes at forslagene trådte i kraft 1. juli og innebærer ytterligere ansvarliggjøring og krav til oppfølging. Fristene for arbeidsgivers oppfølging gjennom planer og dialogmøter i første del av sykefraværsløpet er skjerpet. Oppfølgingsplan skal foreligge innen fire uker, og dialogmøte 1 skal være avholdt innen 7. uke. Sanksjoner ved manglende medvirkning er også skjerpet, både for arbeidstaker, arbeidsgiver og sykmelder.

I punkt 5.5.3 sies at *"Det legges opp til at det skal fastsettes minst ett årlig oppfølgingspunkt"*. Til orientering er dette gjennomført i forskrift 10. februar 2010 nr. 152 § 4.

Kapittel 10 Den norske velferdsstaten i utlandet

Utvalget peker på nye utfordringer for Arbeids- og velferdsetaten som følge av økt migrasjon og stønadseksport. Utfordringene er knyttet til økt informasjonsbehov, andre krav til service, økt tilgjengelighet og mer kontroll med utbetalinger. Utvalget reiser spørsmål om Arbeids- og velferdsetaten som følge av økt internasjonalisering burde ha et register over medlemmer i folketrygden. Utvalget understreker at samlet sett krever disse utfordringene ny kompetanse og økt kapasitet i Arbeids- og velferdsetaten.

For å supplere beskrivelsen i dette kapitlet kan vi nevne at utenlandsområdet i Arbeids- og velferdsetaten er i sterk vekst. Økt migrasjon og stønadseksport setter stadig større

krav til etaten. I lys av dette og med henvisning til utvalgets omtale av svart arbeid og trygdemisbruk har etaten gjennomført en rekke tiltak for å møte utfordringene. Som følge av økt saksbehandlingsmengde har det særlig vært fokusert på å redusere restanser samt å redusere saksbehandlingstider på området. Arbeids- og velferdsetaten har den senere tid også viet økt oppmerksomhet på kontroll, kvalitet i saksbehandlingen og utbetalinger på dette området. Arbeidet med dette pågår fortsatt. Mulighetene for å forenkle og forbedre regelverket innenfor de rammer internasjonale avtaler gir, vurderes fortløpende.

Utvikling av et register over medlemmer i folketrygden, samt å sikre gode systemløsninger innenfor utlandsområdet vil være viktig i tilknytning til arbeidet med å modernisere etatens IKT-systemer. I denne sammenhengen kan også EDAG-prosjektet nevnes (elektronisk dialog med arbeidsgivere). EDAG vil sikre mer løpende og oppdaterte inntektsopplysninger enn i dag og vil på sikt kunne forbedre Arbeids- og velferdsetatens kontrollmuligheter av inntektsavhengige ytelser og følgelig bidra til å sikre korrekte utbetalinger fra Arbeids- og velferdsetaten.

Skatteetaten og Arbeids- og velferdsetaten har i felleskap gjennomgått reglene om avgift til folketrygden på utenlandsområdet med sikte på å etablere en klar arbeidsdeling mellom etatene. God informasjonsflyt mellom de to etatene er avgjørende for korrekte utbetalinger.

NAV Internasjonalt er videre styrket bemanningsmessig i 2011. Arbeidsdepartementet vil ha stor oppmerksomhet på utenlandsområdet fremover med sikte på å løse de utfordringer som omtales i utredningen.

Kapittel 11 Utvikling og reformer i andre land.

Avsnitt 11.4 Danmark

Til punkt 11.4.4: Utvalget omtaler her den danske fleksjobbordningen og nevner også forslaget til reform av førtidspensjonen og fleksjobbordningen som ble lagt frem for Folketinget i desember 2010. Arbeidsdepartementet anser forslagene som relevante i tilknytning til at Regjeringen i Prop.130 L (2010-2011) om endringer i folketrygden (ny uføretrygd og alderspensjon til uføre) har varslet at den vil komme tilbake til Stortinget med en vurdering av det norske forsøket med tidsbestemt lønnstilskudd, basert både på norske og internasjonale erfaringer.

2. Merknader til aktiviseringsalternativet og utvalgets forslag til tiltak (kapittel 14)

Vi registrerer at mange av endringsforslagene er innenfor Arbeidsdepartementets ansvarsområde, noe som kan ses på som en naturlig konsekvens av utvalgets vektlegging på arbeidsmarkeds- og velferdspolitiske problemstillinger og fokus på integrering i arbeidslivet. Utvalget drøfter tre ulike alternativer for mulige endringer i

arbeids- og velferdspolitikken, hhv innstrammingsalternativet, tosporsalternativet og aktiviseringsalternativet. Utvalget vurderer de to førstnevnte alternativene som lite forholdsmessige og fornuftige ut fra en helhetlig vurdering, og mener at aktiviseringsalternativet vil være et mer treffsikkert og effektivt veivalg. Utvalget mener at en aktiviseringslinje som tilnærming i størst mulig grad bør gjelde i inntektssikringsordningene allment. Sentralt i denne sammenheng er bl.a. at retten til ytelse i større grad knyttes til en rett og plikt til deltakelse.

Utvalget peker på at det er et generelt behov for å redusere tilstrømningen særlig til helserelevante ytelsene, og at mange av de mekanismene og problemstillingene som gjelder befolkningen ellers også gjelder for innvandrere, og i forsterket grad for noen grupper.

I følge utvalget vil en reform når det gjelder helserelevante ytelse med et tydeligere fokus på aktivisering være i tråd med og bidra til å understøtte og forsterke hovedlinjene i de senere års reformer innenfor arbeids- og velferdspolitikken. Av tiltak som er fremmet gjennom disse reformene som ledd i arbeidslinjepolitikken kan bl.a. nevnes – i tillegg til endringene i sykepengeordningen som er omtalt i punkt 1 foran og nedenfor - innføring av arbeidsevnevurdering, arbeidsavklaringspenger og kvalifiseringsprogrammet, og omlegging av uføretrygdordningen. Vi gjør oppmerksom på at dette er et reformarbeid som fortsatt pågår. Av pågående prosesser kan bl.a. nevnes oppfølging av Prop 130 L (2010-2011) Endringer i folketrygdloven (ny uføretrygd og alderspensjon til uføre) og spesielt det som står i proposisjonens meldingsdel (fornytt arbeidslinje), IA-avtalen og oppfølging av endringer fremmet i Prop. 89 L (2010-2011) Endringer i arbeidsmiljøloven og folketrygdloven mv. (raskere oppfølging og sanksjonering av brudd på regelverket ved arbeidstakers sykdom), samt oppfølging av utvalget som vurderer skjermede virksomheters rolle og plass i arbeidsmarkedspolitikken. Utvalget skal være ferdig i desember 2011. Dette innebærer at mange av tiltakene som foreslås av utvalget vil bli vurdert i pågående prosesser på dette området som Arbeidsdepartementet har et hovedansvar for.

Vi merker oss ellers at tiltakene er foreslått i en nokså generell form, og at mange vil kreve betydelig utredningsarbeid før de ev kan iverksettes.

Til avsnitt 14.3.4 Aktiviseringsalternativet

I Prop. 130 L (2010-2011) som ble framlagt 27.5.2011 er innretningen på de foreslåtte regelendringene slik at det i mye større grad enn i dag skal lønne seg for uføre å prøve seg i arbeid. Videre er det i meldingsdelen, jf. kapittel 6.2 Fornytt og forsterket arbeidslinje, uttalt at det i målrettingen av stønadsordningene, spesielt ordningene forut for uføretrygden, bl.a. er viktig å se på hvorvidt plikter, aktivitetskrav og bruken av sanksjoner er hensiktsmessig utformet. Om dette uttales bl.a.:

”Erfaringer viser at konsekvent bruk av aktivitetskrav bedrer insentivene for overgang til jobb, i tillegg til at det gir legitimitet til stønadsordningene. Dette må ses i sammenheng

med økt innsats på kompetansebyggende og forebyggende tiltak. Det synes klart at enkelte grupper, for eksempel mange unge mennesker med psykiske lidelser, bør følges opp mer systematisk gjennom støtte, oppfølging og tilrettelegging for å kunne ta i bruk arbeidsevnen. Oppfølgingen vil i hovedsak skje i forkant av uførepensjoneringen, det vil si i perioden da flertallet av brukerne mottar sykepenger eller arbeidsavklaringspenger. En slik oppfølging bør også vurderes etter en uførepensjonering, blant annet for å sikre at en eventuell bedring av helseproblemene ledsages av en endring av uføregraden og oppmuntring til å ta i bruk arbeidsevnen.”

Prop. 130 L (2010-2011) varsler at Regjeringen vil vurdere nærmere fordeler og ulemper ved ulike løsninger som kan bidra til å nå målene, og at den på egnet måte vil komme tilbake til Stortinget om denne problemstillingen.

I Prop. 130 L (2011-2012) er det også uttalt at Regjeringen i jobbstrategien for personer med nedsatt funksjonsevne vil prioritere unge mennesker under 30 år. Sysselsettingsstrategien skal framlegges sammen med budsjettet for 2012.

Prop. 130 L (2010-2011) skal etter planen behandles av Stortinget i løpet av høsten 2011.

Til avsnitt 14.3.5 Aktiviseringsalternativet i de helserelaterte ytelsene.

Utvalget foreslår her en rekke tiltak, bl.a. vurdering av inngangsvilkår, økt bruk av graderte ytelser, større vekt på tidlig aktivisering og at det i større grad bør starte mens man mottar sykepenger. Det uttales at den aktive attføringsinnsatsen i hovedsak settes inn etter at sykepengeperioden er over. Til det kan man bemerke at det i lovens kapittel om sykepenger er sagt at arbeidsrettede tiltak skal forsøkes så tidlig som mulig. Folketrygdloven § 8-7 a etter endringen 1. juli lyder:

”Arbeids- og velferdsetaten skal så tidlig som mulig vurdere om arbeidsrettede tiltak skal prøves dersom dokumenterte bedriftsinterne tiltak ikke fører frem eller medlemmet ikke har et arbeidsforhold.”

Dette gjaldt også tidligere, men er blitt tydeliggjort ved lovendringen. For øvrig innebærer lovendringene som ble foreslått i Prop. 89 L (2010-2011) og som trådte i kraft 1. juli, bl.a. at stoppunktene flyttes slik at oppfølgingen nå skal skje tidligere. Når det gjelder graderte ytelser kan det bemerkes at man i IA-avtalen og oppfølgingen av denne i Prop 89 L (2010-2011) har understreket at det i større utstrekning skal benyttes gradering. Det samme gjelder utredningens vektlegging på betydningen av sanksjonsmuligheter. Flere av de nevnte forslagene vil også bli vurdert i tilknytning til oppfølgingen av St.prp. 130 L (2010-2011) og av utvalget som ser på skjermede virksomheter.

Til avsnitt 14.3.6 Aktivisering i de familiepolitiske ordningene (forsørgertilleggene i utførepensjonsordningen)

Utvalget påpeker flere uheldige sider ved ektefelle tillegg og barn tillegg, bl.a. insentivproblemer, kontrollproblemer ved eksport av ytelser og at ektefelle tillegg bryter med folketrygdens hovedprinsipp om individbasering. Ektefelle tillegg foreslås avvirket og barn tilleggene redusert. Begge tilleggene er omtalt i Prop. 130 L (2010-2011) der ektefelle tillegg er foreslått fjernet (men med overgangsregler for dem som allerede har det). Barn tillegg er foreslått videreført, samtidig som det i proposisjonen er varslet at Regjeringen vil vurdere innretninger av barn tillegg på nytt i tilknytning til behandlingen av innstillingen fra Velferds- og migrasjonsutvalget og i lys av fordelingsutvalgets innstilling (jf. punkt 7.8.5 s. 109).

Utvalgets forslag synes ellers å bygge på et mer prinsipielt mål i utredningen om å vri den offentlige ressursbruken fra kontantytelser til tjenester for å fremme aktivisering. Vi har forståelse for dette, men vil minne om at tjenester og ytelser ikke nødvendigvis og alltid er substituerbare tiltak, og at en slik vridning også må vurderes i lys av tiltakenes primære formål.

Til avsnitt 14.3.7 Aktivisering i sosialhjelpssystemet.

Utvalget foreslår flere tiltak knyttet til økonomisk stønad til livsopphold (sosialhjelp), bl.a. mer systematisk bruk av krav til aktivitet, en vridning av ressursbruken over mot tjenester til barn og ungdom og et øvre tak for støtte til den enkelte.

I dagens regelverk har kommunene hjemmel til å stille vilkår om aktivitet for rett til økonomisk stønad. Aktiv bruk av vilkår reiser bl.a. spørsmål om staten skal pålegge kommunene dette, gjennom lovendring, eller oppmuntre til det på andre måter. Bruk av vilkår om aktivitet har også en side til kvalifiseringsprogrammet, som er et relativt nytt tilbud til langtidsmottakere av sosialhjelp. Som utvalget er inne på, er det hensiktsmessig å se ulike aktiviseringstiltak og virkemidler overfor sosialhjelpsmottakere – både statlige og kommunale virkemidler – i sammenheng. Som nevnt foran er det satt i gang en omfattende evaluering av kvalifiseringsprogrammet som skal pågå ut 2013.

Når det gjelder forslaget om å tilby gratis fritidsaktiviteter til barn fremfor å yte tilskudd til barns fritidsaktiviteter, har kommunene i dagens regelverk hjemmel til dette – enten det er til alle eller avhengig av foreldrenes inntekt. Det er ulike måter å organisere dette på i praksis. Hvor aktivt kommunene bruker muligheten til å tilby gratis tjenester varierer. En vridning av ressursbruken i denne retning forutsetter bl.a. at kommunene har/utvikler relevante aktiviteter og kapasitet til oppfølging. Vi gjør oppmerksom på at aktivitetstilbud til barn i vanskeligstilte familier også omtales i Stortingsmeldingen om fordelingspolitikken, som skal legges fram i september 2011.

Til avsnitt 14.4.1 Arbeidstakerrettede tiltak

På side 341 (se også side 347) skriver utvalget at det er grunn til å tro at samarbeidet mellom Arbeids- og velferdsetaten og kommunene ikke fungerer tilfredsstillende mht

de særskilte utfordringene som innvandrerne møter. Introduksjonsloven, tilbudet fra Voksenopplæringen og Arbeids- og velferdsetaten nevnes i den forbindelse. Det vises til at evalueringer "viser at det kan innebære mye merarbeid mht. samarbeid og forhandlinger mellom ulike forvaltningsnivå". Etter utvalgets vurdering bør det utredes om ulik organisering av samarbeidet mellom etaten og kommunene har betydning for integreringsarbeidet. Mer konkret foreslår utvalget en utredning av hvorvidt styringsmodellene for det lokale integreringsarbeidet er egnet til å sikre nødvendig kvalitet i tilbudet, inklusive samarbeidet mellom kommunale og statlige aktører.

Forslaget har en klar side til organisering av kommunale tjenester i NAV-kontorene. Den pågående evalueringen av NAV-reformen viser at halvparten av kommunene har lagt inn flyktningstjenesten i NAV-kontoret, og kun seks prosent har valgt den såkalte minimumsløsningen. Vi antar at evalueringen som skal pågå fram mot årskiftet 2012/2013 i noen grad vil gi grunnlag for å kunne vurdere organiseringen av det kommunale tjenestetilbudet i NAV-kontoret også for innvandrere. Vi viser også til en ekspertgruppe ledet av professor Terje P. Hagen som sommeren 2010 la fram en utredning om oppgave- og ansvarsfordelingen i arbeids- og velferdsforvaltningen (jf. NAVs organisasjon og virkemåte, delrapport 1 og 2) Ekspertgruppa anbefalte bl.a. at det ble igangsatt en forskningsbasert evaluering av samordningsgevinster og -ulemper ved ulik organisering av det kommunale tjenestespekteret opp mot de statlige tjenestene i NAV-kontoret. Ekspertgruppa anbefalte også en evaluering av ulike ledelsesmodeller og at det utvikles et felles mål- og resultatstyringssystem for NAV-kontorene. Etter vår vurdering kan det være hensiktsmessig å se utvalgets forslag både i tilknytning til evalueringen av NAV-reformen og til departementets oppfølging av ekspertgruppas anbefalinger.

Under dette avsnittet foreslår utvalget også at lønnstilskudd benyttes i større grad enn i dag. Vi viser her til det som er sagt foran om at Regjeringen i Prop.130 L (2010-2011) har varslet at den vil komme tilbake til Stortinget med en vurdering av det norske forsøket med tidsubestemt lønnstilskudd, basert både på norske og internasjonale erfaringer.

Til avsnitt 14.5 Økonomiske og administrative konsekvenser ved utvalgets forslag.

Utvalget påpeker at endringene som foreslås vil være en stor reform med potensielt store økonomiske og administrative konsekvenser. Utvalget gjør ikke noe forsøk på å konkretisere dette, verken samlet eller for hvert enkelt tiltak. For arbeids- og velferdsforvaltningen vil konsekvensene kunne være betydelige. I tillegg kommer forslagene som er fremmet i NOU 2011:14 Bedre integrering.

Områder og tiltak som ikke er omtalt.

Avslutningsvis vil vi påpeke at utvalget ikke har noen inngående drøfting av helsetjenester eller skatt som mulige tiltak i utredningen. Utvalget begrunner dette med at nevnte temaer "er marginale i utvalgets mandat, og det har derfor ikke vært prioritert å gå nærmere inn dette" (s 326).

Etter vår vurdering er både helsetjenester og skatt viktige elementer i utviklingen av aktiviseringspolitikken. Som kjent er sykdom et sentralt inngangsvilkår i en rekke av velferdsordningene. Legene og øvrige helsetjenester har en viktig rolle bl.a. i sykefraværarbeidet og arbeidet med å forebygge utstøting fra arbeidslivet og tilbakeføring til aktivitet. Vi vil videre anta at godt forebyggende helsearbeid i kommunal regi i lys av Samhandlingsreformen og Folkehelsemeldingen og innrettet mot de helserelaterte velferdsordningene, over litt tid vil kunne gi betydelige gevinster. Sett på bakgrunn av forskningsresultater som utvalget selv refererer til om at *helse er den viktigste determinanten for mannlige innvandreres yrkesdeltakelse, og viktig også for innvandrerkvinnens yrkesdeltakelse*, ligger det her et potensial som utvalget ikke har grepet fatt i. Når det gjelder skattepolitikken som virkemiddel vil for eksempel redusert skatt på lave arbeidsinntekter kunne gi gode insentiver til redusert stønadsavhengighet og økt arbeidsinnsats. Utvalget nevner bruk av skatteinstrumenter av typen ”in-work benefits” som et mulig insitament til å være i arbeid, uten å gå nærmere inn på dette. Arbeidsdepartementet foreslår at tiltak innenfor helsepolitikken og skattepolitikken blir vurdert i oppfølgingen av utvalgets utredning.

Med hilsen

Karl A. Bilstad (e.f.)
ekspedisjonssjef

Ola Torvald Foss
seniorrådgiver